Deutscher Bundestag **Drucksache 15/3168**
15. Wahlperiode 21. 05. 2004

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes

A. Problem und Ziel

Die Erfahrungen aus den Hochwasserkatastrophen der letzten Jahre, insbesondere die extremen Überschwemmungen vom August 2002, haben deutlich gemacht, dass dem vorbeugenden Hochwasserschutz bisher nicht ausreichend Rechnung getragen wird. Das Problembewusstsein der zuständigen Behörden, der Planungsträger und der Öffentlichkeit soll geschärft werden und der Hochwasserschutz bei ihren Entscheidungen verstärkt Berücksichtigung finden. Dadurch sollen die bestehenden Vollzugs- und Regelungsdefizite abgebaut werden.

B. Lösung

In den einschlägigen Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes, des Baugesetzbuchs, des Raumordnungsgesetzes, des Bundeswasserstraßengesetzes und des Gesetzes über den deutschen Wetterdienst werden die Vorgaben für den vorbeugenden Hochwasserschutz erstmals verankert oder konkreter und verbindlicher geregelt, auch um ein bundeseinheitliches Vorgehen zu gewährleisten.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Für Bund, Länder und Gemeinden entstehen durch das Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes keine zusätzlichen Kosten.

2. Vollzugsaufwand

Die neuen Vorschriften im Wasserhaushaltsgesetz führen bei Bund und Gemeinden zu keinen höheren Kosten. Den Ländern wird durch die Fristsetzung für die flächendeckende Festsetzung von Überschwemmungsgebieten erhöhter Aufwand auf Grund der erforderlichen technischen Vorarbeiten und infolge erhöhten Personalbedarfs entstehen. Den Ländern können zudem Kosten durch Ausgleichsleistungen nach § 31b Abs. 3 Satz 3 WHG entstehen. Die Kosten sind nicht abschließend quantifizierbar. Die Neuregelungen im Baugesetzbuch (BauGB), im Raumordnungsgesetz (ROG) und im Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) verursachen für den Bund keine zusätzlichen Kosten. Sie können bei

den Ländern und Gemeinden zum Teil erhöhten Vollzugsaufwand erfordern. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um den Abbau bisheriger Vollzugsdefizite. Die Kosten sind nicht quantifizierbar.

E. Sonstige Kosten

Die Anforderungen an hochwassersichere Anlagen und Bauten, die sich aus den Regelungen des Wasserhaushaltsgesetzes ergeben können, können im Einzelfall zu höheren Kosten führen, die im Einzelnen nicht quantifizierbar sind. Aus der Umstellung des Ackerbaus auf Grünlandwirtschaft resultierende Kosten sind erheblich, aber ebenfalls noch nicht quantifizierbar. Insoweit sind auch die sich ergebenden Änderungen durch die Umsetzung der Luxemburger Beschlüsse vom 26. Juni 2003 zur Reform der gemeinsamen EU-Agrarpolitik zu berücksichtigen.

Es ist nicht auszuschließen, dass das Gesetz zu einer nicht quantifizierbaren Erhöhung von Einzelpreisen führen kann. Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere Verbraucherpreisniveau, sind aber nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 19. Mai 2004

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Der Bundesrat hat in seiner 799. Sitzung am 14. Mai 2004 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates wird unverzüglich nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen

Gerhard Schröder

Anlage 1

Entwurf eines Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Das Wasserhaushaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 2002 (BGBl. I S. 3245), geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 6. Januar 2004 (BGBl. I S. 2, 219), wird wie folgt geändert:

1. § 18a wird wie folgt geändert:
   a) In der Überschrift werden die Wörter „Pflicht und Pläne zur" gestrichen.
   b) Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.
2. In § 19a Abs. 2 Nr. 2 wird der zweite Halbsatz aufgehoben.
3. § 19e Abs. 2 Satz 3 wird wie folgt gefasst:
   „Auf Anlagen nach Satz 1 sind § 19a Abs. 4 und § 21 anzuwenden."
4. Der Zweite Teil, Vierter Abschnitt wird wie folgt gefasst:

„Vierter Abschnitt
Hochwasserschutz

§ 31a
Grundsätze des Hochwasserschutzes

(1) Oberirdische Gewässer sind so zu bewirtschaften, dass so weit wie möglich Hochwasser zurückgehalten, der schadlose Wasserabfluss gewährleistet und der Entstehung von Hochwasserschäden vorgebeugt wird. Gebiete, die bei Hochwasser überschwemmt werden können oder deren Überschwemmung dazu dient, Hochwasserschäden zu mindern, sind nach Maßgabe der Vorschriften dieses Abschnitts zu schützen.

(2) Jede Person, die durch Hochwasser betroffen sein kann, ist im Rahmen des ihr Möglichen und Zumutbaren verpflichtet, geeignete Vorsorgemaßnahmen zum Schutz vor Hochwassergefahren und zur Schadensminderung zu treffen, insbesondere die Nutzung von Grundstücken den möglichen Gefährdungen von Mensch, Umwelt oder Sachwerten durch Hochwasser anzupassen.

(3) Durch Landesrecht wird geregelt, wie die zuständigen staatlichen Stellen und die Bevölkerung in den betroffenen Gebieten über Hochwassergefahren, geeignete Vorsorgemaßnahmen und Verhaltensregeln informiert und vor zu erwartendem Hochwasser rechtzeitig gewarnt werden.

§ 31b
Überschwemmungsgebiete

(1) Überschwemmungsgebiete sind Gebiete zwischen oberirdischen Gewässern und Deichen oder Hochufern und sonstige Gebiete, die bei Hochwasser überschwemmt oder durchflossen oder die für Hochwasserentlastung oder Rückhaltung beansprucht werden.

(2) Durch Landesrecht werden spätestens bis zum … (einsetzen: Datum des Tages, welcher fünf Jahre nach dem auf die Verkündung folgenden Tage liegt) als Überschwemmungsgebiete die Gebiete festgesetzt, in denen ein Hochwasserereignis statistisch mindestens einmal in hundert Jahren zu erwarten ist (Bemessungshochwasser). Durch Landesrecht wird auch bestimmt, dass Festsetzungen nach Satz 1 im Hinblick auf Änderungen der Sach- und Rechtslage regelmäßig überprüft und angepasst werden. Die Länder erlassen für die Überschwemmungsgebiete die dem Schutz vor Hochwassergefahren dienenden Vorschriften, soweit dies erforderlich ist:

1. zum Erhalt oder zur Verbesserung der ökologischen Strukturen der Gewässer und ihrer Überflutungsflächen,
2. zur Verhinderung erosionsfördernder Maßnahmen,
3. zum Erhalt oder zur Gewinnung, insbesondere Rückgewinnung von Rückhalteflächen,
4. zur Regelung des Hochwasserabflusses oder
5. zur Vermeidung und Verminderung von Schäden durch Hochwasser.

Insbesondere wird durch Landesrecht geregelt:

1. der Umgang mit wassergefährdenden Stoffen einschließlich des Verbots der Errichtung von neuen Ölheizungsanlagen, soweit andere, dem Stand der Technik entsprechende, weniger wassergefährdende und nicht unverhältnismäßig teurere Energieträger zur Verfügung stehen, sowie die hochwassersichere Nachrüstung einschließlich Erneuerung vorhandener Ölheizungsanlagen,
2. die Vermeidung von Störungen der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung,
3. die behördliche Zulassung von Maßnahmen, die den Wasserabfluss erheblich verändern können, wie die Erhöhung oder Vertiefung der Erdoberfläche.

Werden bei der Rückgewinnung von Rückhalteflächen Anordnungen getroffen, die erhöhte Anforderungen an die ordnungsgemäße land- oder forstwirtschaftliche Nutzung eines Grundstücks festsetzen, so gilt § 19 Abs. 4 Satz 1 und 3 entsprechend.

(3) Durch Landesrecht wird auch die Verpflichtung geregelt, in den nach Absatz 2 festgesetzten Überschwemmungsgebieten den Ackerbau bis zum 31. Dezember 2012 einzustellen. Die Länder können außerhalb der Abflussbereiche Ausnahmen von Satz 1 für solche Flächen vorsehen, bei denen keine Erosionen oder keine erheblich nachteiligen Auswirkungen auf Gewässer insbesondere durch Schadstoffeinträge zu erwarten sind; diese Voraussetzungen liegen nur vor, wenn

1. eine ganzjährige Bodenbedeckung einschließlich einer konservierenden Bodenbearbeitung sichergestellt ist,
2. die Ausbringung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln im Hinblick auf mögliche Überflutungen eingeschränkt wird.

Die Länder regeln den Ausgleich der durch die Verpflichtung nach Satz 1 verursachten wirtschaftlichen Nachteile, soweit eine unzumutbare Härte vorliegt.

(4) In Überschwemmungsgebieten nach Absatz 2 dürfen durch Bauleitpläne keine neuen Baugebiete ausgewiesen werden; ausgenommen sind Bauleitpläne für Häfen und Werften. Die Errichtung und die Erweiterung einer baulichen Anlage nach den §§ 30, 34 und 35 des Baugesetzbuchs in diesen Gebieten bedürfen der Genehmigung durch die zuständige Behörde. Die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn im Einzelfall das Vorhaben

1. die Hochwasserrückhaltung nicht oder nur unwesentlich beeinträchtigt und der Verlust von verloren gehendem Rückhalteraum zeitgleich ausgeglichen wird,
2. den Wasserstand und den Abfluss bei Hochwasser nicht nachteilig verändert und
3. den bestehenden Hochwasserschutz nicht beeinträchtigt

oder wenn die nachteiligen Auswirkungen durch Auflagen oder Bedingungen ausgeglichen werden können.

(5) Durch Landesrecht wird geregelt, dass noch nicht nach Absatz 2 festgesetzte Überschwemmungsgebiete zu ermitteln, in Kartenform darzustellen und vorläufig zu sichern sind. Für nach Satz 1 ermittelte, in Kartenform dargestellte und vorläufig gesicherte Gebiete gelten die Absätze 2 bis 4 entsprechend.

(6) Überschwemmungsgebiete nach den Absätzen 1, 2 und 5 sind in ihrer Funktion als Rückhalteflächen zu erhalten; soweit dem überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit entgegenstehen, sind rechtzeitig die notwendigen Ausgleichsmaßnahmen zu treffen. Frühere Überschwemmungsgebiete, die als Rückhalteflächen geeignet sind, sollen so weit wie möglich wieder hergestellt werden, wenn überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit nicht entgegenstehen.

§ 31c
Überschwemmungsgefährdete Gebiete

(1) Überschwemmungsgefährdete Gebiete sind Gebiete, die Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 1 sind, aber keiner Festsetzung nach § 31b Abs. 2 Satz 1 bedürfen oder die bei Versagen von öffentlichen Hochwasserschutzeinrichtungen, insbesondere Deichen überschwemmt werden können. Durch Landesrecht wird geregelt, dass die Gebiete nach Satz 1, in denen durch Überschwemmungen erhebliche Schäden entstehen können, zu ermitteln und in Kartenform darzustellen sind.

(2) Durch Landesrecht werden für die überschwemmungsgefährdeten Gebiete die notwendigen Maßnahmen zur Vermeidung oder Verminderung von Schäden durch Überschwemmung geregelt.

§ 31d
Hochwasserschutzpläne

(1) Durch Landesrecht wird bestimmt, dass Pläne für die Gewährleistung eines schadlosen Wasserabflusses, den technischen Hochwasserschutz und die Gewinnung, insbesondere Rückgewinnung von Rückhalteflächen sowie weitere dem Hochwasserschutz dienende Maßnahmen (Hochwasserschutzpläne) aufzustellen sind. Die Hochwasserschutzpläne dienen dem Ziel, die Gefahren, die mindestens von einem statistisch einmal in zweihundert Jahren zu erwartenden Hochwasser ausgehen, so weit wie möglich zu minimieren. In die Hochwasserschutzpläne sind insbesondere Maßnahmen zum Erhalt oder zur Rückgewinnung von Rückhalteflächen, zur Rückverlegung von Deichen, zum Erhalt oder zur Wiederherstellung von Auen sowie zur Rückhaltung von Niederschlagswasser aufzunehmen.

(2) Durch Landesrecht wird geregelt, dass die Hochwasserschutzpläne zu veröffentlichen, zu überprüfen und zu aktualisieren sind.

(3) Die Länder stellen die Hochwasserschutzpläne spätestens bis zum … (einsetzen: Datum des Tages, welcher vier Jahre nach dem auf die Verkündung folgenden Tage liegt) auf.

§ 32
Kooperation in den Flussgebietseinheiten

(1) Durch Landesrecht wird die Zusammenarbeit beim Hochwasserschutz in den Flussgebietseinheiten mit den betroffenen Ländern und Staaten geregelt, insbesondere die Abstimmung der Hochwasserschutzpläne und der Schutzmaßnahmen. Es können auch grenzüberschreitend gemeinsame Hochwasserschutzpläne erstellt werden. § 1b Abs. 2 Nr. 1, 3 und 4 gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass Nummer 3 auch auf die Behörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union anzuwenden ist.

(2) Ist im Rahmen der Zusammenarbeit nach Absatz 1 eine Einigung über eine Maßnahme des Hochwasserschutzes nicht zu erreichen, so vermittelt die Bundesregierung auf Antrag eines Landes zwischen den beteiligten Ländern.“

5. § 36a Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

   „§ 14 des Raumordnungsgesetzes vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2902), bleibt unberührt.“

6. § 37 Abs. 2 Nr. 3 wird wie folgt gefasst:

   „3. Überschwemmungsgebiete (§ 31b) und überschwemmungsgefährdete Gebiete (§ 31c).“

7. In § 42 Abs. 1 wird hinter der Angabe „22. Dezember 2003“ ein Komma und die Angabe „für § 31a Abs. 3, § 31b Abs. 2, 3 und 5, § 31c, § 31d Abs. 1 und 2 sowie § 32 Abs. 1 bis zum … (einsetzen: Datum des Tages, welcher zwei Jahre nach dem auf die Verkündung folgenden Tage liegt)“ eingefügt.

Artikel 2

Änderung des Baugesetzbuchs

Das Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1997 (BGBl. I S. 2141; 1998 I S. 137), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2850), wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 werden nach den Wörtern „des Wassers“ die Wörter „einschließlich des Hochwasserschutzes“ eingefügt.
2. Nach § 5 Abs. 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:

   „(4a) Festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 2 Satz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sollen nachrichtlich übernommen werden. Noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 5 sowie überschwemmungsgefährdete Gebiete im Sinne des § 31c des Wasserhaushaltsgesetzes sollen im Flächennutzungsplan vermerkt werden.“
3. Nach § 9 Abs. 6 wird folgender Absatz 6a eingefügt:

   „(6a) Festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 2 Satz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes sollen nachrichtlich übernommen werden. Noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b Abs. 5 sowie überschwemmungsgefährdete Gebiete im Sinne des § 31c des Wasserhaushaltsgesetzes sollen im Bebauungsplan vermerkt werden.“
4. § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 wird wie folgt gefasst:

   „6. Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur beeinträchtigt, die Wasserwirtschaft oder den Hochwasserschutz gefährdet oder“.
5. Nach § 246 wird folgender § 246a eingefügt:

   „§ 246a
   Überschwemmungsgebiete,
   überschwemmungsgefährdete Gebiete

   Anlässlich der Neubekanntmachung eines Flächennutzungsplans nach § 6 Abs. 6 sollen die in § 5 Abs. 4a bezeichneten Gebiete nach Maßgabe dieser Bestimmung nachrichtlich übernommen und vermerkt werden.“

Artikel 3

Änderung des Raumordnungsgesetzes

§ 7 des Raumordnungsgesetzes vom 18. August 1997 (BGBl. I S. 2081), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2902), wird wie folgt geändert:

1. Dem Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 wird folgender Buchstabe d angefügt:

   „d) Freiräume zur Gewährleistung des vorbeugenden Hochwasserschutzes,“.
2. In Absatz 3 Satz 2 Nr. 4 werden der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 5 angefügt:

   „5. die raumbedeutsamen Erfordernisse und Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes nach den Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes.“

Artikel 4

Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

Das Bundeswasserstraßengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. November 1998 (BGBl. I S. 3294), zuletzt geändert durch Artikel 238 der Verordnung vom 25. November 2003 (BGBl. I S. 2334), wird wie folgt geändert:

1. In § 8 Abs. 1 Satz 4 werden folgende Wörter angefügt:

   „und werden so durchgeführt, dass negative Auswirkungen auf den Hochwasserschutz vermieden werden.“
2. Dem § 12 Abs. 7 wird folgender Satz angefügt:

   „Ausbau- oder Neubaumaßnahmen werden so durchgeführt, dass negative Auswirkungen auf den Hochwasserschutz vermieden werden.“
3. In § 17 Nr. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „darf“ ein Semikolon und die Wörter „wegen der Belange des Naturschutzes ist auch das Bundesamt für Naturschutz anzuhören“ eingefügt.
4. § 35 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

   „(1) Die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes unterhält neben der ihr nach § 8 obliegenden Unterhaltung, soweit möglich und zumutbar, einen Wasserstands- und Hochwassermeldedienst im Benehmen mit den Ländern, um zu einer rechtzeitigen und zuverlässigen Hochwasserwarnung und -vorhersage beizutragen. Sie soll, unbeschadet anderer besonderer Verpflichtungen, für die Eisbekämpfung auf den Bundeswasserstraßen sorgen, soweit sie wirtschaftlich zu vertreten ist.“

Artikel 5

Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst

§ 4 Abs. 4 des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst vom 10. September 1998 (BGBl. I S. 2871), das durch Artikel 294 der Verordnung vom 29. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2785) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach dem Wort „Katastrophenschutzes“ werden die Wörter „insbesondere bei extremen Wetterereignissen“ eingefügt.

Artikel 6

Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

In Nummer 2.3.6 der Anlage 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. September 2001 (BGBl. I S. 2350), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. Juni 2002 (BGBl. I S. 1914) geändert worden ist, wird die Angabe „§ 32 des Wasserhaushaltsgesetzes“ durch die Angabe „§ 31b des Wasserhaushaltsgesetzes“ ersetzt.

Artikel 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Zielsetzung des Gesetzentwurfs

Die Hochwasserereignisse an der Elbe vom August 2002 haben in besonders nachdrücklicher Weise deutlich gemacht, dass der vorbeugende Hochwasserschutz zu den herausragenden Aufgaben des Staates – auf Bundes- wie auf Landesebene – gehört. Mit dem „5-Punkte-Programm“ vom 15. September 2002 hat die Bundesregierung bereits unmittelbar nach der Flutkatastrophe dringend notwendige Initiativen zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes verabschiedet. Die zügige Umsetzung dieses Programms ist auch von den Koalitionsparteien in die Aufgabenplanung für die 15. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages aufgenommen worden. Darüber hinaus werden auf der Ebene der Europäischen Union Strategien zur Hochwasservorsorge und zum Hochwasserschutz entwickelt.

Zentraler Schwerpunkt der als dringend notwendig angesehenen Aktionen ist der Abbau bestehender Regelungs- und Vollzugsdefizite beim Hochwasserschutz. Der Vollzug der Hochwasserschutzregelungen in den verschiedenen betroffenen Rechtsbereichen (vor allem Wasserrecht und Baurecht) liegt in der Verantwortung der Länder. Die Bundesregierung erörtert deshalb mit den Ländern in den zuständigen Ministerkonferenzen, wie die vorhandenen Vollzugsdefizite beseitigt werden können.

Ein effektiverer Hochwasserschutz erfordert aber neben der konsequenteren Durchsetzung des geltenden Rechts auch eine Fortentwicklung des bestehenden bundesgesetzlichen Instrumentariums. Zentrale Ziele in den Aktionsprogrammen, insbesondere die Forderungen, den Flüssen mehr Raum zu geben, Hochwasser dezentral zurückzuhalten und länderübergreifende Aktionspläne zu erarbeiten, sollen durch eine entsprechende Ergänzung des Wasserhaushaltsgesetzes rechtlich konkretisiert werden, um für den Hochwasserschutz einen verbindlichen, bundesweit einheitlichen Rahmen zu setzen.

Weitere von der Bundesregierung auf wichtigen Gebieten wie Siedlungsentwicklung, Flussausbau und Katastrophenschutz angestrebte Verbesserungen gehen jedoch über das hinaus, was eine Novelle zum Wasserhaushaltsgesetz abdecken könnte. Deshalb sind im Bereich der Gesetzgebungskompetenz des Bundes insbesondere auch das Bauplanungs- und das Raumordnungsrecht sowie sonstige einschlägige Rechtsvorschriften änderungsbedürftig. Um einen effektiven Hochwasserschutz in allen relevanten Rechtsgebieten des Bundes durchsetzen zu können, bietet sich der Erlass eines Artikelgesetzes zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes an. Ein solches Gesetz soll den Hochwasserschutzgedanken in den einschlägigen Rechtsvorschriften des Bundes in geeigneter Weise entweder erstmals verankern oder verstärken. Neben dem Wasserhaushaltsgesetz sieht die Bundesregierung Änderungsbedarf im Baugesetzbuch, im Raumordnungsgesetz, im Bundeswasserstraßengesetz und im Gesetz über den Deutschen Wetterdienst.

Ziel des vorliegenden Entwurfs eines solchen Artikelgesetzes ist daher, geeignete Rechtsgrundlagen zu schaffen, um den vorbeugenden Hochwasserschutz im Sinne des 5-Punkte-Programms nachhaltig zu verbessern, insbesondere

– eine flächendeckende Festsetzung von Überschwemmungsgebieten mit Regelungen zur wirksamen Bekämpfung der Hochwassergefahren durchzusetzen,
– den Hochwasserschutz auf überschwemmungsgefährdete Gebiete mit geeigneten Schutzregelungen auszudehnen,
– den Flüssen mehr Raum zu lassen, vor allem ihnen ihre natürlichen Überflutungsflächen zu erhalten oder zurückzugeben,
– Hochwasser dezentral zurückzuhalten,
– die Siedlungsentwicklung den Hochwassergefahren anzupassen,
– die durch Hochwasser drohenden Schäden zu mindern und
– die Unterhaltung und den Ausbau von Flüssen besser an den Erfordernissen des Hochwasserschutzes auszurichten.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Zur Erreichung der genannten Ziele werden die hochwasserrelevanten Vorschriften des Bundes in folgenden Gesetzen geändert:

1. Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes

Schwerpunkt der Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes ist der Ausbau des Zweiten Teils, Vierter Abschnitt, der bisher nur aus § 32 (Überschwemmungsgebiete) besteht, zu einer umfassender angelegten Hochwasserschutzregelung (§§ 31a, 31b, 31c, 31d, 32). Im Wesentlichen sieht der Gesetzentwurf vor:

– Der neue § 31a normiert die zentralen Ziele und Grundsätze des Hochwasserschutzes. Dazu gehören insbesondere die Rückhaltung des Hochwassers als ausdrückliche Leitlinie der Gewässerbewirtschaftung sowie die Einführung einer allgemeinen Schadensminderungspflicht.
– Für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten durch die Länder gibt der neue § 31b ein mindestens 100-jährliches Bemessungshochwasser sowie eine Frist von 5 Jahren vor. Sie haben nach besonderen Maßgaben die notwendigen Schutzvorschriften zu erlassen, z. B. zur ackerbaulichen Bodennutzung. Außerdem werden sachlich gebotene baurechtliche Beschränkungen normiert.
– Der neue § 31c führt im WHG die Kategorie der „überschwemmungsgefährdeten“ Gebiete neu ein. Die Länder werden verpflichtet, solche Gebiete zu ermitteln – nicht förmlich festzusetzen – und geeignete Schutzregelungen zu erlassen.

– Um der Zielsetzung, den Flüssen mehr Raum zu geben, gerecht zu werden, wird für die Hochwasserschutzplanung im neuen § 31d ein bundesrechtlicher Rahmen eingeführt. Die Vorschrift verpflichtet die Länder, flussgebietsbezogene Hochwasserschutzpläne aufzustellen und diese auch international abzustimmen. Dabei ist Ziel der Hochwasserschutzplanung die weitest mögliche Beherrschung der von mindestens 200-jährlichen Hochwasserereignissen ausgehenden Gefahren. Auf Antrag eines beteiligten Landes erhält die Bundesregierung bei der Abstimmung der Hochwasserschutzpläne und dem dabei zu regelnden Interessenausgleich zwischen Ober- und Unterliegern eine Vermittlerrolle.
– Um das Schadenspotential bei Hochwasserereignissen so weit wie möglich zu mindern, haben die Länder die zuständigen Behörden sowie die betroffene Bevölkerung in Überschwemmungsgebieten und überschwemmungsgefährdeten Gebieten rechtzeitig vor Hochwasser zu warnen, über die Hochwassergefahren vorbeugend zu informieren und Empfehlungen zum richtigen Verhalten zu geben. Außerdem werden bestimmte Schadensminderungsmaßnahmen vorgeschrieben.

Der Gesetzentwurf enthält außerdem einige redaktionelle Korrekturen des Wasserhaushaltsgesetzes sowie eine notwendige Folgeänderung im UVP-Gesetz.

2. Änderung des Baugesetzbuchs

Die vorgesehenen Änderungen des Baugesetzbuchs bringen im Wesentlichen folgende Neuerungen:

– In § 1 Abs. 5 werden zur Klarstellung die Erfordernisse des Hochwasserschutzes ausdrücklich erwähnt, um deren Stellenwert in der Bauleitplanung hervorzuheben und um sie in der Planung besser berücksichtigen zu können.
– In den Flächennutzungsplan (§ 5) sollen Überschwemmungsgebiete nachrichtlich übernommen und überschwemmungsgefährdete Gebiete vermerkt werden.
– Entsprechendes gilt für Bebauungspläne (§ 9).
– Durch eine Ergänzung des § 35 Abs. 3 wird der Aspekt des Hochwasserschutzes ausdrücklich als öffentlicher Belang beim Bauen im Außenbereich hervorgehoben.

3. Änderung des Raumordnungsgesetzes

In den allgemeinen Vorschriften über Raumordnungspläne (§ 7) wird klargestellt, dass

– zur Freiraumstruktur auch Freiräume zur Gewährleistung des vorbeugenden Hochwasserschutzes gehören sowie
– Festlegungen zu den raumbedeutsamen Erfordernissen und Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes zur Aufnahme in Raumordnungspläne geeignet und erforderlich sein

können.

4. Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

Hochwasserschutz kommt auch der Funktion der Wasserstraßen als Verkehrswege zugute, denn Hochwasser kann die Schifffahrt beeinträchtigen. Außerdem dürfen von verkehrlichen Maßnahmen keine Verschärfungen der Hochwassergefahren ausgehen. Im Bundeswasserstraßengesetz wird in den Vorschriften über die Unterhaltung (§ 8) sowie über den Ausbau und Neubau (§ 12) klargestellt, dass bei den geplanten Maßnahmen negative Auswirkungen auf den Hochwasserschutz zu vermeiden sind.

5. Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst

Bei den gesetzlichen Aufgaben des Deutschen Wetterdienstes zur Unterstützung der Länder im Katastrophenfall (§ 4 Abs. 4) werden extreme Wetterereignisse wie z. B. Überflutungen ausdrücklich erwähnt.

Zu den Nummern 1 bis 5

Eine Befristung des Gesetzes ist nicht zweckmäßig, weil Hochwasserereignisse zu jeder Zeit auftreten können und deshalb dauerhaft wirksame rechtliche Schutzregelungen zur Verfügung stehen müssen.

III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

1. Allgemeines

Die Bundesregierung hält es grundsätzlich für erforderlich, die im vorbeugenden Hochwasserschutz erreichbaren rechtlichen Verbesserungen bundesweit durchzusetzen, insbesondere einheitliche Standards sowie einen gerechten Interessenausgleich zwischen den unterschiedlich durch Hochwasser bedrohten und belasteten Ober- und Unterliegern der Flüsse zu schaffen. Diese dringliche und prioritäre Aufgabe kann der Bund allerdings nur im Rahmen seiner durch die geltende Kompetenzordnung beschränkten Gesetzgebungsbefugnisse erfüllen.

Die durch den Gesetzentwurf geänderten Rechtsvorschriften beruhen auf unterschiedlichen Kompetenztiteln. Während dem Bund für die vorgesehenen Änderungen im Baugesetzbuch, im Bundeswasserstraßengesetz und im Gesetz über den Deutschen Wetterdienst sowie für einige Regelungen im Wasserhaushaltsgesetz (z. B. § 31b Abs. 3) die konkurrierende Gesetzgebung zusteht (Artikel 74 Abs. 1 Nr. 17, 18, 21 GG), besitzt er für den Wasserhaushalt und die Raumordnung nur die Befugnis zum Erlass von Rahmenvorschriften (Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 GG).

2. Erforderlichkeit einer Bundesgesetzgebung

Nach Artikel 72 Abs. 2 GG kommt dem Bund im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung eine Regelungsbefugnis nur zu, wenn und soweit eine bundesgesetzliche Regelung entweder zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich ist. Diese Voraussetzungen gelten nach Artikel 75 Abs. 1 Satz 1 GG auch für den Erlass von Rahmenvorschriften.

Die zum Teil extremen Hochwasserereignisse seit 1993, insbesondere die Flutkatastrophe vom August 2002 haben deutlich gemacht, dass Mensch, Natur und Sachgüter durch Überflutungen in noch erheblich größerem Ausmaß gefährdet sind als bisher angenommen. Drohendes Hochwasser

stellt für die Betroffenen eine essenzielle Beeinträchtigung ihrer Sicherheit und Lebensqualität dar. Die Bevölkerung erwartet zu Recht vom Staat, dass er alle ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten einsetzt, Hochwassergefahren abzuwehren und geeignete Vorsorgemaßnahmen zur Minderung des außergewöhnlich großen Schadenpotentials zu ergreifen. Nach dem Grundgesetz steht dem Bund hier in erster Linie das Instrument der Gesetzgebung nach Artikel 70 ff. GG zur Verfügung. Dabei hat er nach Möglichkeit ein bundesweit einheitliches Regelwerk zu schaffen, weil die für Mensch, Natur und Sachgüter zu treffenden Schutzvorkehrungen sich auf das gesamte Gebiet der Bundesrepublik Deutschland erstrecken, ja sogar über die Staatsgrenzen hinweg auch die benachbarten Bereiche der europäischen Flussgebiete erfassen müssen.

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass es möglich und notwendig ist, die Maßnahmen des Staates vor allem beim vorbeugenden Hochwasserschutz zu verbessern. Gefordert sind alle staatlichen Ebenen. Die zentrale Aufgabe des Bundesgesetzgebers besteht darin, einen verbindlichen rechtlichen Rahmen für eine wirksame Bekämpfung der Hochwassergefahren zu setzen. Hierzu gehört auch, einheitliche Strategien vorzugeben, weil Überflutungen nicht an Länder- oder Staatsgrenzen Halt machen. Es geht vor allem darum, bundesweit die notwendigen Beschränkungen in der Nutzung der Gewässer und des Bodens (Siedlungs- und landwirtschaftliche Flächen) durchzusetzen sowie die staatliche Planung der Hochwasservorsorge einschließlich der Abstimmung der zuständigen Stellen untereinander zu ordnen. Hierzu bedarf es bundesrechtlicher Vorgaben, weil der gesetzliche Rahmen des Hochwasserschutzes in Deutschland uneinheitlich ist und nicht den heutigen Erfordernissen entspricht.

Eine wirksamere Hochwasserschutzgesetzgebung des Bundes ist somit dringend erforderlich, um auf der Grundlage der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten

– gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland in einer zentralen Frage der Sicherheit und Lebensqualität auf einem höchst möglichen Niveau herzustellen,
– zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse ein den großen Herausforderungen angepasstes, einheitliches Hochwasserschutzrecht in ganz Deutschland zu schaffen.

Eine solche Gesetzgebung erfasst entsprechend den Darlegungen zu den Zielsetzungen des vorliegenden Gesetzentwurfs verschiedene Rechtsgebiete. In allen hier geänderten Gesetzen kann der Hochwasserschutz im Sinne der Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 GG erheblich verbessert werden. In den Begründungen zu den einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs wird jeweils näher dargelegt, warum sie erforderlich sind.

3. Ausnahmefälle nach Artikel 75 Abs. 2 GG

Soweit das Wasserhaushaltsgesetz und das Raumordnungsgesetz geändert werden, handelt es sich bei den auf Artikel 75 GG gestützten Regelungen um Rahmenvorschriften für die Landesgesetzgebung. In einigen Fällen enthält der Gesetzentwurf in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen (§ 31a Abs. 1 und 2, § 31b Abs. 2 Satz 3, Abs. 5 und 6, § 31c Abs. 1 Satz 2, § 31d Abs. 1 und 3, § 32 Abs. 2). Diese sind, wie die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt haben, für die notwendigen Verbesserungen des vorbeugenden Hochwasserschutzes unverzichtbar. Insgesamt erfüllen die Vorschriften in qualitativer und quantitativer Hinsicht die Anforderungen von nach Artikel 75 Abs. 2 GG gerechtfertigten Ausnahmefällen. Dabei ist auch von Bedeutung, dass vielfach nur bisher allgemein gefasste rechtliche Instrumente konkretisiert und verfeinert werden, die Regelungen teilweise sogar lediglich klarstellenden Charakter haben. Die beim Hochwasserschutz festgestellten erheblichen Vollzugsdefizite können teilweise nur dann mit Aussicht auf Erfolg behoben werden, wenn in den Rechtsvorschriften konkretere Verhaltensweisen normiert werden.

Notwendigkeit und Zulässigkeit von Regelungen nach Artikel 75 Abs. 2 GG werden im Übrigen bei den Begründungen zu den einzelnen Vorschriften näher dargelegt.

IV. Alternativen

Zu dem Gesetz gibt es keine Alternativen, weil die vorgesehenen Regelungen für die dringend notwendige Verbesserung der rechtlichen Grundlagen des Hochwasserschutzes unerlässlich sind.

V. Gender Mainstreaming

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen wurden gemäß § 2 BGleiG und § 2 GGO anhand der Arbeitshilfe der Interministeriellen Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ und anhand des im federführenden Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit intern erarbeiteten Prüfschemas für ein Gender Impact Assessment (Prüfung der Auswirkungen auf Geschlechter) geprüft. Personen werden von den Regelungsvorschlägen lediglich mittelbar betroffen. Adressaten sind die Länder bzw. die öffentliche Verwaltung. Personen sind vor allem im Hinblick auf ihre Wohn- und Arbeitsverhältnisse betroffen. Zwischen Frauen und Männern bestehen in Bezug auf den Schutz vor Hochwasser keine Unterschiede, der Schutz von Leib und Leben sowie Sachwerten betrifft beide Geschlechter in gleicher Weise. Die Relevanzprüfung in Bezug auf Gleichstellungsfragen fällt somit negativ aus.

Die Regelungen sind entsprechend § 1 Abs. 2 Satz 1 BGleiG geschlechtergerecht formuliert worden.

VI. Kosten

1. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Die Ausführungen zu den Kostenfolgen des Gesetzes betreffen lediglich die Kosten, die sich aus dem Gesetz selbst ergeben können. Bei Rahmenvorschriften kann dies bei verbindlichen und konkreten Vorgaben der Fall sein, die im vorliegenden Entwurf aber nur in begrenztem Umfang enthalten sind.

Die neuen Vorschriften im Wasserhaushaltsgesetz bauen auf den bestehenden Regelungen zum Hochwasserschutz und zum wasserrechtlichen Vollzug auf. Für den Bund und die Kommunen sind deshalb keine erhöhten Kosten zu erwarten. Die Länder waren bisher schon verpflichtet, Über-

schwemmungsgebiete festzusetzen und Regelungen zum Schutz vor Hochwassergefahren zu erlassen. Diese Vorgaben werden nun präzisiert und erweitert. Den Ländern wird durch die Fristsetzung für die flächendeckende Festsetzung von Überschwemmungsgebieten erhöhter Aufwand auf Grund der dafür erforderlichen technischen Vorarbeiten und infolge erhöhten Personalbedarfs entstehen. Dies trifft auch auf die Ermittlung und Kartierung von überschwemmungsgefährdeten Gebieten, die Zulassung von Ausnahmen vom Ackerbauverbot und Umsetzung der damit korrespondierenden Bewirtschaftungsauflagen sowie die Erarbeitung von nationalen oder internationalen Hochwasseraktionsplänen zu. Weiterhin könnte die ausreichende Information der Bevölkerung über die Hochwassergefahren zusätzliche Kosten verursachen. Die Kosten sind nicht abschließend quantifizierbar.

Die Länder haben nur vereinzelt konkreter zu den möglichen Kostenfolgen der neuen gesetzlichen Regelungen Stellung genommen. Für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten auf Grund der derzeit geltenden rechtlichen Vorgaben des WHG veranschlagen einige Länder Kosten in Höhe von 25 bis 40 Mio. Euro in den nächsten Jahren. Mehrere Länder geben für die Ermittlung von Überschwemmungsgebieten (z. B. die Vermessung des Flussprofils und des angrenzenden Geländes) Kosten in Höhe von 3 000 Euro pro km an. Diese Kosten werden auch bei der zukünftigen Ermittlung der überschwemmungsgefährdeten Gebiete erwartet.

Die Kosten für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten werden sich durch die in Zukunft geforderte flächendeckende Ausweisung von Überschwemmungsgebieten erhöhen. Die Größenordnung der Kostenerhöhung lässt sich nicht abschätzen, da der derzeitigen Ausweisung der Überschwemmungsgebiete in den Ländern nicht immer ein 100-jährliches Hochwasserereignis zugrunde gelegt wird und da die Länder bisher einen unterschiedlichen Bedarf an der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten gesehen haben. Lediglich ein Land hat Aussagen zum Personalbedarf gemacht und für die flächendeckende Ausweisung von Überschwemmungsgebieten zusätzliche 19 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen geschätzt.

Den Ländern können zudem Kosten durch Ausgleichsleistungen nach § 31b Abs. 3 Satz 3 WHG entstehen. Die Ausgleichspflicht wird zwar nur in seltenen Fällen greifen, die Kosten lassen sich wegen der nicht abschätzbaren Zahl der Fälle und des jeweiligen Umfangs der Ausgleichsleistung aber nicht quantifizieren.

Die Neuregelungen im Baugesetzbuch und im Raumordnungsgesetz verursachen für den Bund keine zusätzlichen Kosten. Sie können bei den Ländern und Kommunen zum Teil erhöhten Vollzugsaufwand erfordern, insbesondere infolge vertiefter fachlicher Prüfungen von Hochwasserschutzbelangen in der Raum- und der Bauleitplanung. Dabei handelt es sich aber im Wesentlichen um den durch die neuen Regelungen veranlassten Abbau bisheriger Vollzugsdefizite. Die Kosten sind nicht quantifizierbar.

Die Änderungen im Bundeswasserstraßengesetz betreffen nur den Bund. Die klarstellenden Regelungen zur hochwasserneutralen Unterhaltung und zum hochwasserneutralen Aus- und Neubau verursachen im Hinblick auf den Hochwasserschutz keine erhöhten Kosten für den Bund, weil sie in der Praxis bereits berücksichtigt werden. Die in § 17 WaStrG neu geregelte Anhörung des Bundesamts für Naturschutz bei Aus- und Neubaumaßnahmen an Bundeswasserstraßen verursacht ebenfalls keine erhöhten Kosten. Auch die Neufassung des § 35 Abs. 1 wird insgesamt gesehen den Aufwand des Wasserstands- und Hochwassermeldedienstes nicht erhöhen.

Die Ergänzung in § 4 Abs. 4 des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst dient der Klarstellung und der Stärkung der Rolle des Deutschen Wetterdienstes. Zusätzliche Kosten sind dadurch nicht zu erwarten.

2. Kosten für die Wirtschaft und Preiswirkungen

Die Anforderungen an hochwassersichere oder am Hochwasserschutz orientierte Anlagen und Bauten, die sich aus den Regelungen des Wasserhaushaltsgesetzes ergeben können, können im Einzelfall zu höheren Kosten, z. B. durch die Nachrüstung von Anlagen führen, die im Einzelnen nicht quantifizierbar sind. Aus der Umstellung von Ackerbau auf Grünlandwirtschaft und der Einhaltung von zusätzlichen Bewirtschaftungsauflagen resultierende Kosten sind erheblich, aber ebenfalls noch nicht quantifizierbar. Insoweit sind auch die sich ergebenden Änderungen durch die Umsetzung der Luxemburger Beschlüsse vom 26. Juni 2003 zur Reform der gemeinsamen EU-Agrarpolitik zu berücksichtigen. So werden die landwirtschaftlichen Direktzahlungen künftig von der Produktion entkoppelt. Die Betriebsinhaber erhalten Zahlungsansprüche je Hektar. Zur Aktivierung der Zahlungsansprüche können die Flächen als Ackerland oder als Grünland genutzt werden. Damit werden die als Grünland bewirtschafteten Flächen landwirtschaftlicher Betriebe in Überschwemmungsgebieten in die Prämienzahlung einbezogen. Die Höhe der Prämienrechte für Acker- und Grünlandflächen (Stand 15. Mai 2003) hängt von der nationalen Umsetzung der Entkoppelungsbeschlüsse ab. Daher kann die Einkommenswirksamkeit zurzeit noch nicht beurteilt werden.

Insgesamt ist nicht auszuschließen, dass dies zu einer nicht quantifizierbaren Erhöhung von Einzelpreisen führen kann. Unmittelbare Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere Verbraucherpreisniveau, sind aber nicht zu erwarten.

Die Anforderungen an einen verbesserten vorbeugenden Hochwasserschutz werden zu einer Minimierung von Hochwasserschäden und somit zu geringeren Kosten für deren Beseitigung führen.

B. Zu den Vorschriften im Einzelnen

Zu Artikel 1 (Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 18a WHG)

Folgeänderungen zur Aufhebung des § 18a Abs. 3 durch die 7. WHG-Novelle.

Zu Nummer 2 (§ 19a WHG)

Der letzte Halbsatz von § 19a Abs. 2 Nr. 2 ist aufzuheben, weil die Ermächtigung nicht mehr in Anspruch genommen werden kann. Die auf Grund dieser Ermächtigung erlassene Verordnung über wassergefährdende Stoffe bei der Beför-

derung in Rohrleitungsanlagen vom 19. Dezember 1973 (BGBl. I S. 1946) ist durch Artikel 8 Abs. 2 Nr. 1 der Verordnung zur Rechtsvereinfachung im Bereich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Bereitstellung von Arbeitsmitteln und deren Benutzung bei der Arbeit, der Sicherheit beim Betrieb überwachungsbedürftiger Anlagen und der Organisation des betrieblichen Arbeitsschutzes vom 27. September 2002 (BGBl. I S. 3777) aufgehoben worden. Wassergefährdende Stoffe in Rohrleitungsanlagen sind jetzt in § 2 der Rohrfernleitungsverordnung (Artikel 4 der vorgenannten Verordnung) definiert. Die Rohrfernleitungsverordnung wurde auf Grund der Ermächtigung in § 21 Abs. 4 UVPG erlassen.

Zu Nummer 3 (§ 19e)

In § 19e Abs. 2 Satz 3 sind die Bezugnahmen auf § 19a Abs. 3 und § 19d Nr. 3 zu streichen, da beide Vorschriften weggefallen sind.

Zu Nummer 4 (§§ 31a ff. WHG)

Die neuen Vorschriften in §§ 31a bis 32 WHG schaffen die bundesgesetzlichen Grundlagen für die Umsetzung folgender, auch im 5-Punkte-Programm der Bundesregierung vom 15. September 2002 enthaltener fachpolitischer Ziele:

– Dezentrale Rückhaltung von Hochwasser
– Rechtzeitige und zuverlässige Hochwasserwarnung als Basis effektiver Verhaltensvorsorge, damit jede Person weiß, was im Hochwasserfall zu tun ist, um Schäden zu vermeiden bzw. zu minimieren; Stärkung der Eigenvorsorge des oder der Einzelnen und des Risikobewusstseins; Herausgabe von Informationsschriften und Förderung der Ausbildung in Selbsthilfe
– Erhaltung natürlicher Gewässer und Rückhalteflächen, Rückgewinnung von Rückhalteflächen
– Zeitnahe Ausweisung von Überschwemmungsgebieten durch die Länder nach den gesetzlichen Verpflichtungen
– Länderübergreifende Bemühungen, im unbesiedelten Bereich den Flüssen ihre natürlichen Überschwemmungsflächen zurückzugeben; Erhaltung und Wiederherstellung der Funktion der Auen als natürliche Überschwemmungsgebiete
– Überprüfung der Anforderungen an gefährliche Anlagen in Überschwemmungsgebieten
– Anpassung der landwirtschaftlichen Nutzung in Überschwemmungsgebieten, um Bodenerosion zu vermeiden
– Überprüfung der Entwicklungsbereiche für Siedlungszwecke und gewerbliche Nutzung auf ihre Hochwasserkompatibilität; Verbot der Ausweisung neuer Wohn- und Gewerbegebiete in Überschwemmungsgebieten; Aufnahme der Überschwemmungsgebiete in die Raumordnungspläne der Länder und Planungsregionen; Entwicklung von Konzepten für bereits bebaute Flächen zur Verminderung des Schadenspotentials sowie für einen verbesserten Schutz auf der Grundlage einer umfassenden Erfassung und Bewertung der Flächen mit einem erhöhten Überflutungsrisiko
– Verstärkung der Zusammenarbeit und Abstimmung auf zwischen den Ländern und auf internationaler Ebene; Intensivierung des Erfahrungsaustauschs und der Öffentlichkeitsarbeit.

Diese Maßnahmen sind sachgerecht und für die angestrebte Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes dringend notwendig.

Klarstellend wird darauf hingewiesen, dass die §§ 31a ff. nur für die unter den Zweiten Teil des WHG fallenden oberirdischen Gewässern gelten, also nicht für die im Dritten Teil geregelten Küstengewässer. Damit sind Sturmfluten und das Tidenhochwasser nicht von den §§ 31a ff. erfasst.

Zu § 31a

Der neue § 31a führt erstmals bundesweit einheitliche Grundsätze des Hochwasserschutzes ein. Er ergänzt und konkretisiert die allgemeinen Grundsätze des § 1a Abs. 1 und 2. Die Regelungen sind notwendig, um als Basis für alle Hochwasserschutzmaßnahmen einheitliche Leitlinien vorzugeben, bezogen auf die staatliche Gewässerbewirtschaftung, die allgemeine Vorsorge- und Schadensminderungspflicht aller Betroffenen sowie die Gewährleistung der unerlässlichen Informationen.

Absatz 1 ist entsprechend der Systematik des § 1a Abs. 1 als unmittelbar geltende Regelung an die für die Gewässerbewirtschaftung zuständigen Wasserbehörden adressiert. Diese werden verpflichtet, ihre Bewirtschaftungsmaßnahmen an den Erfordernissen der Rückhaltung, des schadlosen Abflusses von Hochwasser und der vorbeugenden Verhinderung von Hochwasserschäden auszurichten sowie die von Hochwasser bedrohten Gebiete nach Maßgabe der Vorschriften des Vierten Abschnitts im Zweiten Teil des WHG zu schützen. Schadloser Abfluss ist in einem umfassenden Sinn zu verstehen und bezieht sowohl Schäden an der Umwelt als auch an Sachgütern ein. In der Sache handelt es sich um eine auf den Hochwasserfall bezogene Konkretisierung der bereits in der Grundsatznorm des § 1a Abs. 1 vorgegebenen Bewirtschaftungsleitlinien. Absatz 1 hat somit lediglich klarstellenden Charakter und schränkt den Regelungsspielraum der Länder nicht stärker als bisher ein. Die Vorschrift ist aber in der Sache geboten, weil die ausdrückliche Erwähnung der speziellen Hochwasserschutzbelange dazu beiträgt, die erheblichen Defizite bei der möglichen und notwendigen Minderung von Hochwasserschäden abzubauen.

Absatz 2 richtet sich entsprechend der Systematik des § 1a Abs. 2 als unmittelbar geltende Regelung an jeden, der durch Hochwasser betroffen sein kann, und verpflichtet ihn im Rahmen des Möglichen und Zumutbaren zu geeigneten vorsorgenden Schutz- und Schadensminderungsmaßnahmen. Das Gesetz hebt besonders eine den Hochwassergefahren angepasste Nutzung von Grundstücken hervor, verlangt dabei allerdings keine Eingriffe in bestehende Bauten. Absatz 2 macht deutlich, dass Hochwasserschutz nicht nur eine staatliche Aufgabe ist. Die allgemein gehaltenen Verpflichtungen des Absatzes 2 werden in den nachfolgenden Vorschriften in der sachlich gebotenen Weise konkretisiert und können auch die Grundlage für behördliche Verfügungen im Einzelfall bilden. Die Einführung einer allgemeinen Vorsorge- und Schadensminderungspflicht ist als unmittelbar geltende Regelung nach Artikel 75 Abs. 2 GG zulässig, weil sie zu den essenziellen Voraussetzungen eines wirksamen Hochwasserschutzes gehört und für jeden Be-

troffenen in gleicher Weise verbindlich sein muss. Absatz 2 betrifft im Übrigen auch nur einen kleinen Kreis der beim Hochwasserschutz zu beachtenden Rechtspflichten.

Absatz 3 trägt den Ländern auf, die zuständigen Behörden, Ämter und sonstigen staatlichen Stellen sowie die betroffene Bevölkerung über alle mit dem Hochwasser verbundenen Gefahren zu informieren, sie rechtzeitig vor einem bevorstehenden Hochwasser zu warnen und Empfehlungen für richtiges Verhalten bei Hochwasserereignissen herauszugeben. Die Kenntnis der Gefahren des Hochwassers und der Mittel, sie wirksam zu bekämpfen, ist eine Grundvoraussetzung für einen weitest möglichen Schutz.

Zu § 31b

Der neue § 31b übernimmt die geltende Vorschrift des § 32 zu den Überschwemmungsgebieten und erweitert sie.

Absatz 1 entspricht der geltenden Definition der Überschwemmungsgebiete. Neben Deichen können auch andere Hochwasserschutzeinrichtungen, z. B. Dammbalkensysteme, Überflutungen verhindern. Die dadurch geschützten Gebiete sind keine Überschwemmungsgebiete nach § 31b Abs. 1, sondern überschwemmungsgefährdete Gebiete nach § 31c Abs. 1 Satz 1, wie sich auch unmittelbar aus dieser Vorschrift ergibt.

Absatz 2 Satz 1 verpflichtet wie bisher die Länder, Überschwemmungsgebiete förmlich festzusetzen. Der geltende § 32 Abs. 1 Satz 2 wird insofern erweitert, als für die Festsetzung eine bestimmte Schwelle (100-jährliches Hochwasser) sowie eine uneingeschränkte Verpflichtung mit einer höchst zulässigen Frist vorgegeben wird. Dies ist im Lichte der bisherigen Erfahrungen und der bisherigen erheblichen Defizite bei der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten unerlässlich, um einen wirksameren Hochwasserschutz in der Praxis durchzusetzen. Das 100-jährliche Hochwasser hat sich in der bisherigen Praxis weitgehend als maßgebendes Bemessungshochwasser bewährt. Es wird nach anerkannten fachtechnischen Methoden ermittelt und ist teilweise bereits im Landesrecht verankert.

Wegen der erheblichen Auswirkungen der Festsetzung von Überschwemmungsgebieten stellt Satz 2 klar, dass die Länder regelmäßig überprüfen müssen, ob die Festsetzung geänderten Verhältnissen anzupassen ist. Die zusätzlichen bundesrechtlichen Vorgaben in Satz 3 sind darüber hinaus erforderlich, um beim vorbeugenden Hochwasserschutz eine länderübergreifend einheitliche Basis zu erreichen. Der Regelungsauftrag des Satzes 3 entspricht im Wesentlichen dem geltenden § 32 Abs. 1 Satz 2, zweiter Halbsatz. Zu den in Satz 3 Nr. 1 genannten ökologischen Strukturen gehören insbesondere die flussbegleitenden Auwälder.

Darüber hinaus kann nur durch weitere bundeseinheitliche Vorgaben gewährleistet werden, dass die mit Hochwasser verbundenen Gefahren gezielt und in der unverzichtbaren länderübergreifenden Abstimmung bekämpft werden. Satz 4 des Absatzes 2 erteilt den Ländern deshalb zusätzliche Regelungsaufträge, denen die negativen Erfahrungen aus den schadensträchtigen Hochwasserereignissen der letzten Jahre zugrunde liegen. Nach Nummer 1 sind insbesondere neue Ölheizungsanlagen in Überschwemmungsgebieten zu verbieten, wenn weniger wassergefährdende, dem Stand der Technik entsprechende und nicht unverhältnismäßig teurere Alternativen bestehen. Diese konkrete Detailvorgabe ist für einen effektiven vorbeugenden Hochwasserschutz besonders wichtig und bisher völlig unzureichend in der Praxis verwirklicht. Die hochwassersichere Nachrüstung vorhandener Anlagen schließt die Möglichkeit ein, eine alte Heizungsanlage gegen eine neue, den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Anlage auszutauschen. Da den Ländern für ihre Schutzvorschriften in Überschwemmungsgebieten noch weite Spielräume verbleiben, stellt die Regelung eine nach Artikel 75 Abs. 2 GG zulässige Ausnahme dar. Die Nummern 2 und 3 betreffen Schutzmaßnahmen, die im Hochwasserfall stets unerlässlich sind. Satz 5 entspricht dem geltenden Recht (§ 32 Abs. 1 Satz 3).

Generelle Zielsetzung des Absatzes 3 ist es, den Ackerbau langfristig aus den Überschwemmungsgebieten zu verlagern, insbesondere um der Bodenerosion zu begegnen. Außerdem werden die Gewässer durch die bei der Überschwemmung von Ackerflächen entstehenden Verschlammungen im Vergleich zum Grünland erheblich stärker mit Schadstoffen wie Pflanzenschutzmitteln, organisch abbaubaren Stoffen und Nährstoffen belastet und entsprechend in ihrem Sauerstoffhaushalt beeinträchtigt. Das Gesetz sieht grundsätzlich die Einstellung des Ackerbaus bis zum 31. Dezember 2012 vor. Diese Frist ist an den Vorgaben der EG-Wasserrahmenrichtlinie ausgerichtet (Aufstellung der Maßnahmenprogramme zur Erreichung eines guten Gewässerzustands bis Ende 2009, Umsetzung der Programme bis Ende 2012, Zielerreichung bis Ende 2015). Die Einstellung des Ackerbaus trägt dazu bei, die durch EG-Recht verbindlich vorgegebenen Gewässerschutzanforderungen zu erfüllen. Da ein vollständiges Verbot des Ackerbaus in den gesamten Überschwemmungsgebieten aber sehr weitreichende wirtschaftliche Konsequenzen hätte, können die Länder nach Satz 2 Ausnahmen vom Ackerbauverbot zulassen, allerdings nur außerhalb der auf Grund der hohen Fließgeschwindigkeit besonders erosionsgefährdeten Abflussbereiche. Auch auf den Flächen, für die die Länder Ausnahmen zulassen, darf es nicht zu Erosionen oder erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf die Gewässer insbesondere durch Schadstoffeinträge kommen. Um dies zu verhindern, müssen die Länder für diese Flächen besondere Anforderungen an die Bewirtschaftung stellen. So ist eine ganzjährige Bodenbedeckung (etwa durch Maßnahmen wie Zwischenfruchtanbau, Winterbegrünung und Mulchsaat) und eine konservierende Bodenbearbeitung vorzuschreiben. Eine ganzjährige Bodenbedeckung schließt kurzzeitige, durch die ackerbauliche Nutzung implizierte Unterbrechungen in der Bodenbedeckung nicht aus. Weiterhin müssen Einschränkungen der Ausbringung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln geregelt werden, soweit dies erforderlich ist, insbesondere um Schadstoffeinträge im Zusammenhang mit Überflutungen zu vermeiden.

In Satz 3 wird den Ländern der Auftrag erteilt, für unzumutbare wirtschaftliche Nachteile durch das in den Abflussbereichen ausnahmslos geltende Ackerbauverbot nach Satz 1 verfassungsrechtlich gebotene Ausgleichsregelungen zu schaffen. Damit soll insbesondere dem nicht auszuschließenden, praktisch aber nur seltenen Fall Rechnung getragen werden, dass der wesentliche Teil der Anbauflächen eines Landwirts in den Abflussbereichen liegt.

Absatz 3 regelt die landwirtschaftliche Tätigkeit und kann deshalb auch auf die Kompetenz des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 17 GG gestützt werden.

Absatz 4 regelt aus Hochwassersicht unerlässliche baurechtliche Anforderungen in festgesetzten Überschwemmungsgebieten in den von §§ 30, 34 und 35 BauGB erfassten Gebieten. Die Regelung basiert auch auf der Kompetenz des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 18 GG und wird durch die vorgesehenen Änderungen des Baugesetzbuchs flankiert. Satz 1 schließt – von den unabweisbaren Ausnahmefällen der Hafenanlagen und Werften abgesehen – die Ausweisung neuer Baugebiete im Sinne der Baunutzungsverordnung in festgesetzten Überschwemmungsgebieten durch Bauleitpläne (Flächennutzungs- und Bebauungspläne) aus. Dies gehört zu den Grundforderungen einer wirksamen Hochwasservorsorge, den Flüssen mehr Raum zu geben und der Entstehung außerordentlich hoher Schäden vorzubeugen. Die Nutzung des Bodens für Siedlungs- und gewerbliche Zwecke ist an den Erfordernissen des Hochwasserschutzes auszurichten. Die Baubeschränkungen nach Satz 2 und 3, also die behördliche Genehmigung der Errichtung oder Erweiterung baulicher Anlagen und die dabei zu beachtenden Genehmigungsvoraussetzungen, tragen dem in geeigneter, aber auch gebotener Weise Rechnung. Ob es sich bei der behördlichen Genehmigung um einen Teil des Baugenehmigungsverfahrens oder um eine eigenständige wasserrechtliche Genehmigung handelt, soll durch die Länder selbst entschieden werden. Deshalb wurde § 31b Abs. 4 Satz 2 offen formuliert. Eine wasserrechtliche Genehmigung kommt zum Beispiel in den Fällen in Betracht, in denen eine Baugenehmigung nicht erforderlich ist. Da das Bauen nicht generell verboten, sondern nur aus unabweisbaren Gründen des Hochwasserschutzes eingeschränkt wird, ist die Regelung als Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne des Artikels 14 Abs. 1 Satz 2 GG anzusehen. Die hier vorgesehenen Eingriffe dienen dem Schutz von Leben und Sachwerten sowie dem Schutz von Natur und Umwelt.

Absatz 5 trifft Regelungen für den Fall, dass ein Überschwemmungsgebiet noch nicht nach Absatz 2 festgesetzt ist. Diese Gebiete sind auch schon vor der förmlichen Festsetzung schutzbedürftig. Die Länder sollen sie deshalb ermitteln, in Karten darstellen und vorläufig sichern, um eine geeignete rechtliche Grundlage für außenwirksame hoheitliche Schutzmaßnahmen zu schaffen. Dies steht ohnehin für die Durchführung des Festsetzungsverfahrens an. Da nur auf der Grundlage einer kartenmäßigen Darstellung hochwasserrelevante Vorhaben den hier vorgesehenen, zwingend gebotenen Anforderungen unterworfen werden können, muss das Gesetz eine solche Detailvorgabe aufnehmen. Die aus Hochwassersicht für das ganze Bundesgebiet unentbehrliche Regelung ist nach Artikel 75 Abs. 2 GG verfassungsrechtlich zulässig, weil sie im Gesamtgefüge der Hochwasservorschriften nur ausnahmsweise ein Detail vorgibt und im Übrigen den Ländern überlassen bleibt, wie sie die Karten gestalten. Satz 2 schreibt für die Gebiete im Sinne des Satzes 1 die entsprechende Anwendung der Beschränkungen nach den Absätzen 2 bis 4 vor.

Absatz 6 entspricht dem geltenden Recht (§ 32 Abs. 2) ergänzt um die Klarstellung, dass die Vorschrift auch für noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete gilt.

Zu § 31c

Der neue § 31c trägt dem ebenfalls hohen, im WHG bisher nicht geregelten Schutzbedürfnis von überschwemmungsgefährdeten Gebieten Rechnung. Auch für diese Gebiete, die über die festgesetzten Überschwemmungsgebiete auf der Grundlage von HQ 100 hinausreichen oder die bei bestimmten Hochwasserständen überflutet werden, wenn öffentliche Hochwasserschutzeinrichtungen, insbesondere Deiche versagen, sind besondere Schutzmaßnahmen notwendig, wenn Schäden drohen.

Absatz 1 definiert die überschwemmungsgefährdeten Gebiete in dem vorstehend beschriebenen Sinne und beauftragt den Landesgesetzgeber, die überschwemmungsgefährdeten Gebiete zu ermitteln. Eine förmliche Festsetzung ist nicht erforderlich. Die überschwemmungsgefährdeten Gebiete sind jedoch in Kartenform darzustellen, um ihnen die notwendige Publizität zu verschaffen. Zur sachlichen Rechtfertigung und verfassungsrechtlichen Zulässigkeit dieser Detailregelung (Artikel 75 Abs. 2 GG) wird auf die Begründung zur insofern gleich gelagerten Vorschrift des § 31b Abs. 5 verwiesen. Die Länder sollen die Gebiete untersuchen, die bei einem Hochwasserereignis größer HQ 100 überschwemmt werden oder die beim Versagen der öffentlichen Hochwasserschutzeinrichtungen (Deiche, Dammbalkensysteme, sonstige mobile Einrichtungen etc.) überflutet werden können. Dabei können die Länder zum Teil schon auf Erkenntnisse aus der Vergangenheit zurückgreifen. Stauanlagen im Sinne der DIN 19700-10 (z. B. Talsperren) sind von den genannten öffentlichen Hochwasserschutzeinrichtungen nicht erfasst.

Absatz 2 verpflichtet die Länder, in den überschwemmungsgefährdeten Gebieten Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung von Schäden vorzusehen. Hier sind grundsätzlich abgestufte Regelungen im Vergleich zu den in § 31b vorgesehenen Regelungen angemessen. Beispielsweise könnten eine an das Schadenspotential angepasste Lagerung wassergefährdender Stoffe oder bestimmte bautechnische Maßnahmen vorgeschrieben werden.

Zu § 31d

Der neue § 31d führt als weiteres bundeseinheitliches Planungsinstrument die Hochwasserschutzpläne ein. Ohne vorsorgende Planung ist eine Beherrschung der Hochwassergefahren nicht möglich. § 31d setzt hierfür den notwendigen bundesrechtlichen Rahmen.

Absatz 1 Satz 1 definiert die Hochwasserschutzpläne und erteilt den Ländern den Auftrag, die Aufstellung solcher Pläne vorzuschreiben. Die Pläne dienen vor allem dem Zweck, das Wasser schadlos abfließen zu lassen, geeignete technische Schutzmaßnahmen zu ergreifen und ehemalige Rückhalteflächen wieder herzustellen bzw. neue Rückhalteflächen zu gewinnen. Als Mindest-Zielsetzung nennt Satz 2 die weitest mögliche Minimierung der von 200-jährlichen Hochwasserereignissen drohenden Gefahren. Satz 3 konkretisiert einige Maßnahmen, zu denen in den Hochwasserschutzplänen Regelungen zu treffen sind, ohne hierzu inhaltliche Vorgaben zu machen. Die aufgeführten Maßnahmen, z. B. der Erhalt oder die Wiederherstellung von Auen einschließlich der Auwälder, gehören zu den zentralen, unverzichtbaren Erfordernissen einer wirksamen Hochwasser-

vorsorge und müssen bundesweit einheitlich in jede Hochwasserschutzplanung einbezogen werden. Wie dies konkret geschieht, bleibt den Ländern überlassen. Da sich insofern die inhaltlichen Vorgaben für die Aufstellung der Hochwasserschutzpläne auf wenige Grundsätze beschränken, ist die Regelung nach Artikel 75 Abs. 2 GG zulässig.

Absatz 2 gibt dem Landesgesetzgeber auf, die Verfahren zur Aufstellung der Hochwasserschutzpläne näher zu regeln. Die bei der Erarbeitung der Hochwasserschutzpläne erforderliche Beteiligung der Öffentlichkeit ergibt sich aus der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, da die Hochwasserschutzpläne von dieser Richtlinie erfasst werden. Die Umsetzung der Richtlinie wird – anders als bei den Bewirtschaftungsplänen (vgl. § 36b Abs. 5 Satz 2) – im UVP-Gesetz und ergänzend im Landesrecht erfolgen.

Allerdings wird hier in Absatz 3 den Ländern eine Frist von 4 Jahren zur Aufstellung von Hochwasserschutzplänen gesetzt. Eine solche kurze, die Länder in starkem Maße fordernde Fristvorgabe ist notwendig, damit im Hinblick auf den jederzeit möglichen Eintritt künftiger Hochwasserereignisse so rasch wie möglich und flächendeckend die abgestimmten Planungen vorliegen. Es handelt sich hierbei um die Übertragung einer innerhalb einer bestimmten Frist zu erledigenden Sachaufgabe an die Länder. Da die Fristbestimmung im Rahmen der Regelungsaufträge des § 31d zu einer umfassenden Hochwasserschutzplanung der Länder neben den in Absatz 1 genannten allgemeinen Grundsätzen die einzige in Einzelheiten gehende Vorgabe darstellt, ist sie nach Artikel 75 Abs. 2 GG zulässig.

Zu § 32

Im bisherigen § 32 wird nunmehr die unerlässliche Kooperation in den Flussgebietseinheiten geregelt.

Absatz 1 Satz 1 knüpft an die durch die 7. Novelle eingeführte flussgebietsbezogene Gewässerbewirtschaftung an und erstreckt sie auf den Hochwasserschutz. Die Bekämpfung der Hochwassergefahren ist in besonderem Maße von einer engen Zusammenarbeit und Abstimmung im gesamten Einzugsgebiet abhängig. Dabei geht es vor allem darum, Schutzmaßnahmen dort durchzuführen, wo sie am wirksamsten und wirtschaftlichsten sind (Oberlieger-Unterlieger-Problematik), und sich gleichzeitig über einen angemessenen Interessenausgleich zu verständigen. Soweit für grenzüberschreitende Flussgebiete in bi- oder multilateralen völkerrechtlichen Verträgen Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit mit anderen Staaten auch im Hinblick auf den Hochwasserschutz festgelegt sind, sind diese zu berücksichtigen. Satz 2 und 3 berücksichtigen den Umstand, dass die grenzüberschreitende Planaufstellung und Koordinierung nicht EU-weit verbindlich vorgegeben sind. Insofern kann das nationale Recht nur eine Bemühensklausel vorgeben.

Absatz 2 übernimmt weitgehend bereits geltendes Recht (§ 32 Abs. 3 Satz 2). Der Bundesregierung wird allerdings ein verbindlicher Vermittlungsauftrag für den Fall erteilt, dass sich die Beteiligten im Rahmen ihrer Hochwasserzusammenarbeit nicht einigen können. Die Vorschrift unterstreicht das große Bedürfnis, beim Hochwasserschutz länder-, möglichst sogar staatenübergreifende Lösungen zu erreichen. Die Vermittlung erfordert allerdings einen entsprechenden Antrag mindestens eines der beteiligten Länder. Die Regelung des Absatzes 2 dient dazu, die sachlich zwingend gebotene enge Kooperation der Länder beim Hochwasserschutz durch Begründung von Koordinierungsverpflichtungen so effektiv wie im Rahmen der geltenden Kompetenzordnung möglich zu gestalten. Da die Einbindung der Bundesregierung zwar politisch ein wichtiger, insgesamt aber nur ein kleiner, den Entscheidungsspielraum der Länder nicht einschränkender Teil der Hochwasserschutzplanung ist, stellt sie eine nach Artikel 75 Abs. 2 GG zulässige Ausnahme dar. Die Bundesregierung kann und wird im Rahmen ihrer Kompetenz für die Pflege der Beziehungen zu auswärtigen Staaten gegebenenfalls auch vermitteln, wenn es um die Abstimmung mit betroffenen Nachbarstaaten geht.

Zu Nummer 5 (§ 36a WHG)

§ 36a Abs. 1 Satz 2 wird an die geltende Fassung des Raumordnungsgesetzes angepasst.

Zu Nummer 6 (§ 37 WHG)

Es handelt sich um eine Folgeänderung auf Grund der neuen Nummerierung der Vorschriften.

Außerdem sollen auch die überschwemmungsgefährdeten Gebiete im Wasserbuch erfasst werden, um ihnen die notwendige Publizität zu vermitteln.

Zu Nummer 7 (§ 42 WHG)

§ 42 Abs. 1 wird um die Verpflichtung des Landesgesetzgebers zur Umsetzung der neuen Rahmenvorschriften des WHG in Landesrecht ergänzt und enthält die nach Artikel 75 Abs. 3 GG erforderliche Zeitvorgabe für den Erlass der Vorschriften.

Zu Artikel 2 (Änderung des Baugesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (§ 1 BauGB)

Die Belange des vorbeugenden Hochwasserschutzes werden in § 1 Abs. 5 Satz 2 Nr. 7 hervorgehoben. Bei den Hochwasserkatastrophen der vergangenen Jahre hat sich gezeigt, dass insbesondere gravierende Schäden bei Bauten in hochwassergefährdeten Bereichen eingetreten sind. Bei der Aufstellung von Bauleitplänen ist daher besonderes Augenmerk auf einen vorbeugenden Hochwasserschutz zu richten.

Die Bundesregierung hält im Übrigen an ihrer Forderung aus dem 5-Punkte-Programm fest, Entwicklungsbereiche für Siedlungszwecke und gewerbliche Nutzung auf ihre Hochwasserkompatibilität zu überprüfen. Die Gemeinden sollen bei von Überschwemmung konkret gefährdeten Bereichen von den Instrumenten der Bauleitplanung Gebrauch machen, insbesondere im Fall des Wiederaufbaus von durch Hochwasserkatastrophen zerstörten Gebieten.

Zu Nummer 2 (§ 5 BauGB)

Die Pflicht zur nachrichtlichen Übernahme festgesetzter Überschwemmungsgebiete (§ 31b Abs. 2 Satz 1 WHG) in die Flächennutzungspläne sowie zum Vermerken noch nicht festgesetzter Überschwemmungsgebiete im Sinne des § 31b

Abs. 5 WHG wird in einem neuen Absatz 4a klarstellend hervorgehoben. Neu ist die Pflicht zum Vermerken überschwemmungsgefährdeter Gebiete. Auf den Teilflächen eines Flächennutzungsplans, die nicht geändert oder ergänzt werden sollen, wird die gewünschte gemeindeweite Information durch den neuen § 246a ermöglicht (siehe Artikel 2 Nr. 5), der bei einer deklaratorischen Neubekanntmachung des gesamten Flächennutzungsplans eingreift.

Mit diesen Regelungen soll die betroffene Öffentlichkeit frühzeitig auf Hochwassergefahren aufmerksam gemacht werden, um ihre Planungen und Vorkehrungen darauf abstellen zu können.

Die Gemeinden sind wie bisher nicht zu eigenen Ermittlungen über bestehende oder geplante Überschwemmungsgebiete sowie über überschwemmungsgefährdete Gebiete verpflichtet. Es ist Aufgabe der zuständigen Wasserbehörden, die entsprechenden Unterlagen im Planaufstellungsverfahren im Rahmen der Trägerbeteiligung zur Verfügung zu stellen.

Zu Nummer 3 (§ 9 BauGB)

Das mit dem neuen § 5 Abs. 4a für den Flächennutzungsplan verfolgte Anliegen (siehe Artikel 2 Nr. 2) soll sinngemäß auch bei Bebauungsplänen verwirklicht werden. Da die überschwemmungsbezogenen Informationen systematisch nicht den in § 9 Abs. 6 genannten Fällen vergleichbar sind, werden sie in einem eigenen Absatz 6a zusammengefasst.

Zu Nummer 4 (§ 35 BauGB)

Die Ergänzung in Absatz 3 Satz 1 Nr. 6 hebt den Gedanken des Hochwasserschutzes als öffentlichen Belang beim Bauen im Außenbereich ausdrücklich hervor. Damit werden auch die Gebiete erfasst, die überschwemmungsgefährdet im Sinne des § 31c WHG sind.

Zu Nummer 5 (§ 246a BauGB)

Die Überschwemmungsgebiete und überschwemmungsgefährdeten Gebiete gemäß §§ 31b und 31c WHG sollen im Flächennutzungsplan zusammenhängend erkennbar gemacht werden. Soweit ein Flächennutzungsplan nicht bereits erstmalig oder vollständig neu aufgestellt wird, eignet sich hierzu am besten der Zeitpunkt einer deklaratorischen Neubekanntmachung. Die Gemeinde soll bei einer solchen Gelegenheit die entsprechenden Gebiete in den Flächennutzungsplan nachrichtlich übernehmen bzw. sie vermerken. Für sich genommen ändert diese Maßnahme den Inhalt des Flächennutzungsplans als vorbereitenden Bauleitplan nicht; sie ist deshalb nicht Gegenstand eines Bauleitplanverfahrens und löst damit auch keine Verfahrens- oder Abwägungspflichten aus.

Zu Artikel 3 (Änderung des Raumordnungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 7 Abs. 2 ROG)

§ 2 Abs. 2 Nr. 8 ROG regelt den vorbeugenden Hochwasserschutz als einen der Grundsätze der Raumordnung. In der Vorschrift werden die Sicherung oder Rückgewinnung von Auen, Rückhalteflächen und überschwemmungsgefährdeten Bereichen ausdrücklich erwähnt. Um diesen Grundsatz zu konkretisieren, wird in § 7 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 geregelt, dass Freiräume für den vorbeugenden Hochwasserschutz zur Freiraumstruktur gehören können.

Zu Nummer 2 (§ 7 Abs. 3 ROG)

Die neue Nummer 5 in § 7 Abs. 3 stellt ausdrücklich klar, dass in den Raumordnungsplänen zu den raumbedeutsamen Erfordernissen und Maßnahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes geeignete Festlegungen enthalten sein sollen, die durch Ziele und Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können.

Zu Artikel 4 (Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 8 WaStrG)

Im Interesse des Hochwasserschutzes wird klargestellt, dass die Maßnahmen der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung zur Unterhaltung der Bundeswasserstraßen hochwasserneutral durchgeführt werden. In der Praxis ergeben sich keine Änderungen, weil die Länder schon jetzt ihr Einvernehmen gemäß § 4 WaStrG nur erteilen, wenn keine negativen Auswirkungen auf den Hochwasserschutz zu erwarten sind. Die Vorschrift trägt der Forderung im 5-Punkte-Programm Rechnung, alle Ausbauplanungen und in ihren Auswirkungen vergleichbare Unterhaltungsmaßnahmen auf ihre Wirkungen auf den Hochwasserschutz zu bewerten.

Zu Nummer 2 (§ 12 WaStrG)

Im Interesse des Hochwasserschutzes wird wie bei der Unterhaltung klargestellt, dass der Aus- oder Neubau von Bundeswasserstraßen hochwasserneutral durchgeführt werden. Auch hier ergeben sich in der Praxis keine Änderungen. Auf die Begründung zu Artikel 4 Nr. 1 wird Bezug genommen.

Zu Nummer 3 (§ 17 WaStrG)

Die Ergänzung ermöglicht dem Bundesamt für Naturschutz, seinen Fachverstand in Fragen des Naturschutzes in die Planfeststellungsverfahren zum Aus- und Neubau von Bundeswasserstraßen einzubringen.

Zu Nummer 4 (§ 35 WaStrG)

§ 35 Abs. 1 wird vor dem Hintergrund der Hochwasserereignisse der letzten Jahre konkreter gefasst. Der bereits existierende Wasserstands- und Hochwassermeldedienst der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung dient zwar nur der Erfüllung von Aufgaben, die unmittelbar mit der Verkehrsfunktion der Wasserstraßen zusammenhängen. Der Wasser- und Hochwassermeldedienst im Rahmen der Daseinsvorsorge obliegt den Ländern im Rahmen der allgemeinen Wasserwirtschaft und der Katastrophenabwehr. Der für die Schifffahrt zu unterhaltende Wasserstands- und Hochwassermeldedienst soll aber, soweit möglich und zumutbar, in Abstimmung mit den entsprechenden Aktivitäten der Länder zu einer rechtzeitigen und zuverlässigen Hochwasserwarnung und -vorhersage beitragen, damit ein sinnvolles einheitliches Konzept entsteht. Das ist in der Praxis bereits oft der Fall. Damit wird auch der Forderung aus dem 5-Punkte-Programm Rechnung getragen, eine rechtzeitige und zuverlässige Hochwasserwarnung und -vorhersage zu

gewährleisten, um die Basis einer effektiven Verhaltensvorsorge zu schaffen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst)

In § 4 Abs. 4 werden extreme Wetterereignisse als besondere Fälle im Bereich Katastrophenschutz hervorgehoben. Dies stärkt die Funktion des Deutschen Wetterdienstes bei seiner Aufgabe, die Länder bei Hochwasserkatastrophen, die das größte Schadenspotential aufweisen, zu unterstützen.

Zu Artikel 6 (Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung)

Die Änderung ist eine redaktionelle Folgeänderung zur Neunummerierung des früheren § 32 WHG. Einer Aufnahme von überschwemmungsgefährdeten Gebieten nach dem neuen § 31c WHG in den Katalog der ökologisch empfindlichen Gebiete nach Nummer 2.3 der Anlage 2 des UVP-Gesetzes bedarf es nicht, da solche überschwemmungsgefährdeten Gebiete nur in Ausnahmefällen ökologisch sensible Gebiete darstellen werden und in solchen Einzelfällen dann wegen des offenen Charakters von Nummer 2 der Anlage 2 zum UVPG im Vollzug auch ohne eine ausdrückliche Regelung eine standortbezogene Vorprüfung der UVP-Pflichtigkeit erfolgen kann.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)

Artikel 7 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 799. Sitzung am 14. Mai 2004 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zur Eingangsformel**

   Die Eingangsformel ist wie folgt zu fassen:

   „Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:"

   Begründung

   Der Gesetzentwurf bedarf gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates, weil er an einigen Stellen Vorgaben zum Verwaltungsverfahren enthält.

   Gemäß § 31b Abs. 2 Satz 1 und § 31d Abs. 3 WHG-E wird für die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten sowie für die Aufstellung von Hochwasserschutzplänen eine Frist von fünf bzw. vier Jahren vorgegeben. Diese Fristvorgaben sind verfahrensregelnder Natur (vgl. Grundgesetzkommentar von Münch/Kunig, 3. Auflage, Band 3, Artikel 84, Rn. 15). Ferner ist nach § 31b Abs. 2 Satz 2 WHG-E durch Landesrecht zu bestimmen, dass die Festsetzung von Überschwemmungsgebieten im Hinblick auf Änderungen der Sach- und Rechtslage regelmäßig überprüft und angepasst wird.

   § 31b Abs. 2 Satz 4 Nr. 3 WHG-E verpflichtet die Länder, die behördliche Zulassung u. a. von Vertiefungen der Erdoberfläche zu regeln. Hierfür müsste zumindest teilweise in den Ländern ein neues Rechtsinstrument geschaffen werden.

   Gemäß § 31b Abs. 3 Satz 1 WHG-E ist es Aufgabe der Länder, in festgesetzten Überschwemmungsgebieten bis 31. Dezember 2012 die Einstellung des Ackerbaus sicherzustellen. Unter bestimmten Voraussetzungen können gemäß Satz 2 Ausnahmen von diesem Verbot zugelassen werden. Diese Regelung bedingt eine erhebliche Anzahl von Ausnahmeanträgen und stellt damit einen Eingriff in das Verwaltungsverfahren dar.

   Nach § 31b Abs. 5 Satz 1 WHG-E ist durch Landesrecht zu regeln, dass noch nicht förmlich festgesetzte Überschwemmungsgebiete ermittelt, in Kartenform dargestellt und vorläufig gesichert werden. Die Ermittlungs- und Darstellungspflicht gilt gemäß § 31c Abs. 1 Satz 2 WHG-E auch für überschwemmungsgefährdete Gebiete. Diese Vorschriften regeln die Handlungsform der verwaltungsbehördlichen Tätigkeit. Nach Lerche in Maunz-Dürig (Kommentar zum GG, Artikel 84, Rn. 48) sind Vorschriften über die Form bestimmter Verwaltungsentscheidungen sowie über die Führung von Registern verfahrensregelnder Natur.

   Gemäß § 31d Abs. 2 WHG-E werden die Länder zu Regelungen über die Veröffentlichung, Überprüfung und Aktualisierung der Hochwasserschutzpläne verpflichtet. Auch hier handelt es sich um eine verfahrensbestimmende Vorschrift.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 4, 6 und 7** (§§ 31a bis 31d, 32, 37 und 42 WHG)

   In Artikel 1 sind die Nummern 4, 6 und 7 zu streichen.

   Folgeänderungen:

   a) Artikel 2 ist wie folgt zu ändern:

      aa) In Nummer 2 ist in § 5 Abs. 4a Satz 1 die Angabe „§ 31b Abs. 2 Satz 1" durch die Angabe „§ 32 Abs. 1 Satz 2" zu ersetzen und Satz 2 zu streichen.

      bb) In Nummer 3 ist in § 9 Abs. 6a Satz 1 die Angabe „§ 31b Abs. 2 Satz 1" durch die Angabe „§ 32 Abs. 1 Satz 2" zu ersetzen und Satz 2 zu streichen.

   b) Artikel 6 ist zu streichen.

   Begründung

   Die vorgesehenen neuen Rahmenvorgaben zum Hochwasserschutz und damit zusammenhängenden Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes sind insbesondere aus folgenden Gründen zu streichen:

   a) Die vorgesehenen neuen Rahmenvorgaben zum Hochwasserschutz und damit zusammenhängende Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes sind überflüssig und zum Teil nicht zielführend. Die Wassergesetze der von Hochwassergefahren betroffenen Länder wurden bereits vor kurzem entsprechend novelliert oder werden gerade oder demnächst entsprechend novelliert. Eine bundesgesetzliche Regelung ist weder zur Herstellung gleicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet noch zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit erforderlich. Die Voraussetzungen für Rahmenvorgaben des Bundes nach Artikel 75 Abs. 1 GG i. V. m. Artikel 72 Abs. 2 GG liegen somit nicht vor. Es widerspräche nicht nur den Grundsätzen der Deregulierung, Gesetze zu erlassen, die nicht erforderlich sind, sondern auch dem Ziel des Artikels 72 Abs. 3 GG.

   b) Die Kommission der Europäischen Union plant für den Sommer 2004 die Vorlage eines Aktionsprogramms Hochwasserschutz, in welchem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden sollen, bis zum Jahre 2009 (entsprechend der Aufstellung der Bewirtschaftungspläne nach der Wasserrahmenrichtlinie) Hochwasserschutzpläne aufzustellen. Schon aus diesem Grund sind die Vorgaben des Bundesgesetzgebers so lange zurückzustellen, bis geklärt ist, ob und ggf. welcher Vorgaben es zur Umsetzung des EU-Rechts überhaupt bedarf.

   c) Die in § 31b Abs. 3 WHG-E vorgesehene Regelung mit dem pauschalen Verbot des Ackerbaus in Überschwemmungsgebieten mit einer Bemessungsgrenze eines 100-jährlichen Hochwassers ist fachlich nicht begründet und nicht verfassungskonform.

Die Regelung verstößt gegen das Übermaßverbot und damit gegen das Rechtsstaatsprinzip. Denn es sieht Vorgaben nicht nur für die allein dem vorbeugenden Hochwasserschutz dienenden Abflussbereiche in den Überschwemmungsgebieten vor, sondern darüber hinaus in den Überschwemmungsgebieten insgesamt. In diesen Teilen der Überschwemmungsgebiete sollen lediglich Ausnahmen zulässig sein. Damit sollen aber – wie auch aus der Begründung deutlich wird – bodenschutzrechtliche Ziele verfolgt werden. Mit der vorgesehenen Regelung wird ohne Not die Kooperation mit der Landwirtschaft aufgegeben, die aber gerade bei der Schaffung von Retentionsflächen unabdingbar ist. Schließlich würde die Regelung zu unübersehbaren Entschädigungsforderungen führen.

d) Die in § 31b Abs. 2 Satz 1 WHG-E vorgegebene Frist für die Festsetzung der Überschwemmungsgebiete innerhalb von fünf Jahren ist verfassungswidrig, weil sie auf etwas Unmögliches gerichtet ist.

e) Die vorgesehene Regelung des § 31b Abs. 2 Satz 4 Nr. 1 WHG-E mit dem Verbot der Errichtung neuer Ölheizungsanlagen in Überschwemmungsgebieten ist aus fachlichen Gründen überflüssig und verfassungsrechtlich fragwürdig.

Anforderungen an die Auftriebs- und damit Hochwassersicherheit von Ölheizungsanlagen (im Wesentlichen aber: Anlagen zur Öllagerung) sind regelmäßig in den Anlagenverordnungen (VAwS) der Länder bereits jetzt schon enthalten. Der hochwassersichere Bau von Anlagen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung gehört zum Stand der Technik. Maßnahmen nach Satz 4 Nr. 3 sind ebenfalls heute schon in den Ländern gesetzlich oder in den Überschwemmungsgebietsverordnungen regelmäßig geregelt. Gerade daraus ist ersichtlich, dass auf Grund der bereits gegebenen Regelungen im Länderrecht eine Ausnahme nach Artikel 75 Abs. 2 GG nicht gerechtfertigt ist.

Der Bund zielt mit der Regelung offensichtlich auch nicht darauf ab, bundeseinheitliche Anforderungen zu den drei in Absatz 2 Satz 4 geregelten Sachverhalten zu stellen, da er lediglich Regelungsaufträge mit „weiten Spielräumen“ (vgl. die Begründung auf Seite 28 der Vorlage – Bundesratsdrucksache 268/04 –) erteilt. Daher entfällt jegliche Rechtfertigung für eine in Einzelheiten gehende Regelung.

f) Darüber hinaus begegnet das Verbot der Errichtung neuer Ölheizungsanlagen (§ 31b Abs. 2 Satz 4 Nr. 1 WHG-E) erheblichen zusätzlichen rechtlichen Bedenken. Die Bundesregierung geht davon aus, dass eine „hochwassersichere Nachrüstung“ von bestehenden Ölheizungsanlagen möglich ist und will dies zulassen. Wenn es aber nach Ansicht der Bundesregierung solche Ölheizungsanlagen gibt, die alle technischen Anforderungen an hochwassergesicherte Öllagerung und Brennanlagen erfüllen, so benachteiligt das Verbot von Neuanlagen angesichts des mit dem Gesetzentwurf verfolgten Zwecks einseitig einen bestimmten Energieträger und ist somit verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen.

g) Das in § 31b Abs. 4 WHG-E vorgesehene strikte Verbot der Baulandausweisung in Überschwemmungsgebieten ist zu weitgehend und berücksichtigt nicht in ausreichendem Maße die Interessen der Kommunen. Das absolute Planungsverbot würde dazu führen, dass auch in besonderen Konstellationen keine Bauflächen ausgewiesen bzw. erweitert werden dürften. Eine solche besondere Konstellation liegt etwa vor, wenn für die Kommune keine anderen Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung bestehen, kein Verlust an Überflutungsflächen erfolgt oder ein gleichwertiger Ausgleich geschaffen wird, keine nachteiligen Auswirkungen auf Oberlieger und Unterlieger zu erwarten sind und die Belange der Hochwasservorsorge beachtet werden. Für derartige Situationen dürfen die Kommunen nicht von jeder Entwicklungsmöglichkeit abgeschnitten werden, zumal die Berücksichtigung der Belange des Hochwasserschutzes im Verfahren der Bauleitplanung über die Beteiligung der Wasserbehörden sichergestellt wird.

h) Der in § 31b Abs. 4 Satz 2 WHG-E vorgesehene Genehmigungsvorbehalt und die damit verbundenen Baubeschränkungen sind zu weitgehend. Sie erfassen nicht nur Bauvorhaben im Außenbereich, sondern auch Vorhaben im Bereich von bestehenden, rechtsverbindlichen Bebauungsplänen und im unbeplanten Innenbereich. Bebauungspläne schaffen jedoch Baurechte, die nicht ohne weiteres nachträglich entzogen werden können.

Entsprechendes gilt für den unbeplanten Innenbereich, in dem ebenfalls von der grundsätzlichen Bebaubarkeit der betroffenen Grundstücke nach § 34 BauGB auszugehen ist. Genehmigungsvorbehalt und weitreichende Baubeschränkungen, wie sie in § 31b Abs. 4 Satz 3 WHG-E enthalten sind, müssen deshalb im Hinblick auf die bestehenden Baurechte und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz auf den Außenbereich im Sinne des § 35 BauGB beschränkt werden.

3. **Zu Artikel 1** (Änderung des WHG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie durch Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes gewährleistet werden kann, dass in bestehenden Baugebieten, in welchen die Voraussetzungen eines Überschwemmungsgebiets gemäß § 31b Abs. 1 WHG-E erfüllt sind, durch konkrete Anforderungen an das Bauvorhaben Schäden durch Überschwemmungen vermieden oder verringert werden können, ohne dass dabei die grundsätzliche Bebaubarkeit der Grundstücke in Frage gestellt wird.

Begründung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung führt in bestehenden Baugebieten, bei welchen die Voraussetzungen für die Festsetzung eines Überschwemmungsgebiets gegeben sind, zu einer widersprüchlichen und in der Praxis kaum sachgerecht lösbaren Rechtslage.

Auf der einen Seite gewährleistet das Baurecht die grundsätzliche Bebaubarkeit des Grundstücks. Auf der anderen Seite würde das Wasserrecht mit seinen weitreichenden Einschränkungen (insbesondere § 31b Abs. 4 Satz 3 WHG-E) dieses Baurecht entschädigungslos weitgehend

zurücknehmen bzw. beseitigen. Dies erscheint nicht nur verfassungsrechtlich bedenklich, sondern wird vor allem in der praktischen Anwendung zu unerwünschten und kaum vermittelbaren Widersprüchen führen.

Es muss daher zwischen den baurechtlichen und den wasserrechtlichen Vorgaben ein Kompromiss herbeigeführt werden. Dabei ist einerseits sicherzustellen, dass der baurechtliche Anspruch grundsätzlich erhalten bleibt. Daneben muss es aber auch möglich sein, die zur Vermeidung von Hochwasserschäden erforderlichen Maßnahmen (etwa hochwassersichere Heizanlagen, Höherlegung eines Gebäudes etc.) zu treffen.

4. **Zu Artikel 2 Nr. 2** (§ 5 Abs. 4a BauGB)

In Artikel 2 Nr. 2 ist § 5 Abs. 4a wie folgt zu fassen:

„(4a) Festgesetzte Überschwemmungsgebiete sind nachrichtlich zu übernehmen. Noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete sowie überschwemmungsgefährdete Gebiete, soweit sie fachlich abgegrenzt sind, sind im Flächennutzungsplan zu vermerken.“

Begründung

Die Hochwasserereignisse der letzten Jahre haben gezeigt, dass das baurechtliche Planungsverfahren im Ergebnis noch nicht hinreichend geeignet ist, den Belangen des Hochwasserschutzes den gebührenden Stellenwert einzuräumen. Bei der Aufstellung von Bauleitplänen ist daher ein besonderes Augenmerk auf den vorbeugenden Hochwasserschutz zu richten.

Ziel einer nachrichtlichen Übernahme der festgesetzten Überschwemmungsgebiete sowie das Vermerken der noch nicht festgesetzten Überschwemmungsgebiete und überschwemmungsgefährdeten Gebiete in Flächennutzungsplänen ist es, die betroffenen Kommunen und die interessierte Öffentlichkeit frühzeitig auf Hochwassergefahren aufmerksam zu machen und somit die persönliche Risikovorsorge zu ermöglichen. Daher kann es nicht im Ermessen der Planungsbehörden liegen, ob die von den Wasserbehörden beschriebenen Gebiete über die Bauleitplanung auch weitergereicht werden. Es ist eine unabweisbare Verpflichtung der Planungsträger zur nachrichtlichen Übernahme und zum Vermerken der entsprechenden Gebiete im Gesetz zu verankern.

5. **Zu Artikel 2 Nr. 3** (§ 9 Abs. 6a BauGB)

In Artikel 2 Nr. 3 ist § 9 Abs. 6a wie folgt zu fassen:

„(6a) Festgesetzte Überschwemmungsgebiete sind nachrichtlich zu übernehmen. Noch nicht festgesetzte Überschwemmungsgebiete sowie überschwemmungsgefährdete Gebiete, soweit sie fachlich abgegrenzt sind, sind im Bebauungsplan zu vermerken.“

Begründung

Die Hochwasserereignisse der letzten Jahre haben gezeigt, dass das baurechtliche Planungsverfahren im Ergebnis noch nicht hinreichend geeignet ist, den Belangen des Hochwasserschutzes den gebührenden Stellenwert einzuräumen. Bei der Aufstellung von Bauleitplänen ist daher ein besonderes Augenmerk auf den vorbeugenden Hochwasserschutz zu richten.

Ziel einer nachrichtlichen Übernahme der festgesetzten Überschwemmungsgebiete sowie das Vermerken der noch nicht festgesetzten Überschwemmungsgebiete und überschwemmungsgefährdeten Gebiete in Bebauungsplänen ist es, die betroffenen Kommunen und die interessierte Öffentlichkeit frühzeitig auf Hochwassergefahren aufmerksam zu machen und somit die persönliche Risikovorsorge zu ermöglichen. Daher kann es nicht im Ermessen der Planungsbehörden liegen, ob die von den Wasserbehörden beschriebenen Gebiete über die Bauleitplanung auch weitergereicht werden. Es ist eine unabweisbare Verpflichtung der Planungsträger zur nachrichtlichen Übernahme und zum Vermerken der entsprechenden Gebiete im Gesetz zu verankern.

6. **Zu Artikel 2 Nr. 3a – neu –** (§ 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 – neu – BauGB)

In Artikel 2 ist nach Nummer 3 folgende Nummer 3a einzufügen:

‚3a. In § 24 Abs. 1 Satz 1 wird in Nummer 5 das Wort „sowie“ gestrichen, in Nummer 6 der Punkt durch das Wort „, sowie“ ersetzt und folgende Nummer 7 angefügt:

„7. in einem festgesetzten Überschwemmungsgebiet.“ ‘

Begründung

Um einen wirksamen Hochwasserschutz für Baugebiete zu erreichen, ist es erforderlich, den Gemeinden ein einfaches und praktikables Instrument zum Flächenerwerb für Maßnahmen des Hochwasserschutzes zu geben.

7. **Zu Artikel 2 Nr. 5** (§ 246a BauGB)

In Artikel 2 Nr. 5 sind in § 246a die Wörter „sollen die in § 5 Abs. 4a bezeichneten Gebiete nach Maßgabe dieser Bestimmung nachrichtlich übernommen und vermerkt werden“ durch die Wörter „sind die in § 5 Abs. 4a bezeichneten Gebiete nach Maßgabe dieser Bestimmung zu übernehmen und zu vermerken“ zu ersetzen.

Begründung

Die nachrichtliche Übernahme der Überschwemmungsgebiete auch bei einer Neubekanntmachung eines Flächennutzungsplans trägt erheblich dazu bei, die planende Kommune und die interessierte Öffentlichkeit frühzeitig auf Hochwassergefahren aufmerksam zu machen und ermöglicht die persönliche Risikovorsorge. Es macht dabei aber keinen Sinn, wenn die Identifizierung von Überschwemmungsgebieten durch die Wasserbehörden zwar vorgenommen wird, es aber dem Ermessen der kommunalen Planungsträger unterliegt, ob diese Information über die Bauleitplanung an die Betroffenen auch weitergereicht wird.

Daher ist im Einklang mit der Pflicht nach § 5 Abs. 4a BauGB-E zur nachrichtlichen Übernahme der Gebiete in den Flächennutzungsplan ebenfalls eine unabweisbare Verpflichtung der Planungsträger zur Übernahme der Gebiete in einen neu bekannt zu machenden Flächennutzungsplan im Gesetz zu verankern.

8. **Zu Artikel 4 Nr. 01 – neu –** (§ 7 Abs. 5 – neu – WaStrG)

   In Artikel 4 ist vor Nummer 1 folgende Nummer 01 einzufügen:

   ‚01. Dem § 7 wird folgender Absatz 5 angefügt:

   „(5) Der Hochwasserschutz entlang der Bundeswasserstraßen ist Hoheitsaufgabe von Bund und Ländern. Die Wahrnehmung der Aufgabe obliegt den Ländern im Einvernehmen mit dem Bund. Der Bund beteiligt sich an den Kosten der Aufgabe zu 70 vom Hundert.“ ‘

   Begründung

   Der Ausbau und die Nutzung der Binnenwasserstraßen über mehr als ein Jahrhundert hinweg als Verkehrswege hat maßgeblich zur Verschärfung der Hochwassersituation, wie man sie heute an den Gewässern vorfindet, beigetragen.

   In Erkenntnis dessen fordert der Regierungsentwurf zum Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes konsequent, dass Unterhaltung und Ausbau/Neubau von Bundeswasserstraßen künftig möglichst hochwasserneutral erfolgen sollen, ohne richtigerweise eine absolute Hochwasserneutralität zu fordern, was sich aus der Formulierung „dass negative Auswirkungen auf den Hochwasserschutz vermieden werden“ ergibt.

   Mit diesem nur in die Zukunft gerichteten Ansatz springt der Regierungsentwurf jedoch zu kurz, soweit er die Verantwortung für die vom Verkehrsweg Binnenwasserstraße durch den Ausbau hervorgerufene Hochwassergefahr negiert.

   So wie der Bund als Träger der Straßenbaulast bei Bundesfernstraßen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die von diesen Straßen ausgehen, verantwortlich ist, ist er auch zur Abwehr von Gefahren, die von den Binnenwasserstraßen ausgehen, soweit diese ihre Ursache zumindest auch im Ausbau haben, verpflichtet.

   Die vorgeschlagene Kostenteilung, 70 % Bund und 30 % Länder, berücksichtigt dabei angemessen die Verpflichtung der Länder zum allgemeinen Hochwasserschutz für ihr Gebiet einerseits sowie deren finanzielle Leistungsfähigkeit andererseits.

9. **Zu Artikel 4 Nr. 1** (§ 8 Abs. 1 Satz 5 – neu – WaStrG)

   Artikel 4 Nr. 1 ist wie folgt zu fassen:

   ‚1. Dem § 8 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

   „Unterhaltungsmaßnahmen sind unter angemessener Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Hochwasserschutz durchzuführen.“ ‘

   Begründung

   Grundsätzlich ist die besondere Betonung des Hochwasserschutzes auch im Bundeswasserstraßengesetz sachlich begründet und wünschenswert. Unverhältnismäßig ist es hingegen, sämtliche Maßnahmen, die auch nur in geringem Maße negative Auswirkungen mit sich führen, generell zu untersagen. Damit würden Maßnahmen untersagt, für deren Durchführung, trotz negativer Auswirkungen auf den Hochwasserschutz, ein überwiegendes Bedürfnis besteht.

   Insoweit fehlt es der Regelung an einer differenzierten Betrachtungsweise. Der Begriff der Unterhaltungsmaßnahme erfasst nämlich sowohl regelmäßig durchzuführende, untergeordnete Maßnahmen als auch umfangreiche Projekte zur Unterhaltung einer Wasserstraße sowie Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, die vorrangig zur kurzfristigen Erhaltung der Schiffbarkeit der Wasserstraße dienen.

   Eine detaillierte Untersuchung im Hinblick auf die Auswirkungen auf den Hochwasserschutz aller in dieses Spektrum fallenden Maßnahmen ist auf Grund der hohen Anzahl und der zum Teil bestehenden besonderen Dringlichkeit praktisch unmöglich. Überdies ginge mit der erwogenen Verpflichtung ein Erschwernis der Unterhaltungspflicht einher. Ebenso würde die Wiederherstellung an sich genehmigter Zustände regelmäßig verhindert, so dass der Unterhaltungsbegriff in sein Gegenteil verkehrt würde.

   Damit widerspricht der Vorschlag auch dem 5-Punkte-Programm. Dieses trägt nämlich dem Erfordernis der Differenzierung Rechnung, indem es nur Unterhaltungsmaßnahmen erfasst, die in ihren Auswirkungen denen der Aus- und Neubauten vergleichbar sind, d. h. geringfügige Unterhaltungsmaßnahmen sind ausgenommen. Zudem ist auch für den erfassten Fall lediglich eine Bewertung, d. h. die Berücksichtigung des Hochwasserschutzes im Rahmen einer Abwägung, nicht aber eine prinzipielle Untersagung von Maßnahmen vorgesehen. Eine Abwägung kann aber auch im Hinblick auf umfangreiche Unterhaltungsmaßnahmen im übergeordneten Interesse zu dem Ergebnis führen, dass andere Belange über den uneingeschränkten Hochwasserschutz überwiegen und dass damit negative Auswirkungen in vertretbarem Umfang hinzunehmen sind.

10. **Zu Artikel 4 Nr. 2** (§ 12 Abs. 7 Satz 4 WaStrG)

    In Artikel 4 Nr. 2 sind in § 12 Abs. 7 Satz 4 die Wörter „werden so durchgeführt, dass negative“ durch die Wörter „sind unter Berücksichtigung der“ und die Wörter „vermieden werden“ durch das Wort „durchzuführen“ zu ersetzen.

    Begründung

    Grundsätzlich ist die besondere Betonung des Hochwasserschutzes auch im Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) sachlich begründet und wünschenswert. Unverhältnismäßig ist es hingegen, sämtliche Maßnahmen, die auch nur in geringem Maße negative Auswirkungen mit sich führen, generell zu untersagen. Dabei würde übersehen, dass es durchaus Ausbau- oder Neubaumaßnahmen geben kann, für deren Durchführung trotz (geringer) negativer Auswirkungen auf den Hochwasserschutz ein überwiegendes Bedürfnis besteht.

    Der Gesetzentwurf korrespondiert ferner auch nicht mit der vorgebrachten Begründung. Diese stellt, entsprechend dem 5-Punkte-Programm, lediglich auf das Erfordernis einer Bewertung möglicher Auswirkungen auf den Hochwasserschutz ab, fordert aber keine gänzliche Untersagung von Maßnahmen. Damit ist zwar eine Abwägung aller betroffenen Belange vorzunehmen. Diese kann im übergeordneten Interesse aber zum

Überwiegen anderer Belange über den uneingeschränkten Hochwasserschutz führen und insofern dazu führen, dass auch negative Auswirkungen in vertretbarem Umfang hinzunehmen sind.

Mit dem vorgeschlagenen Wortlaut wird schließlich auch nicht lediglich eine bereits bestehende Praxis der Länder klargestellt. Vielmehr werden die Anforderungen an den Hochwasserschutz verschärfend geregelt. Dass darüber hinaus das erforderliche Einvernehmen der Länder nach § 4 WaStrG (in der Regel) an das Nichtvorliegen von negativen Auswirkungen auf den Hochwasserschutz geknüpft sein wird, beruht auf deren Entschluss im Einzelfall, rechtfertigt aber keinesfalls die gesetzliche Vorwegnahme der Willensbildung des jeweiligen Landes durch den Bund.

11. **Zu Artikel 4 Nr. 4** (§ 35 Abs. 1 WaStrG)

In Artikel 4 Nr. 4 sind in § 35 Abs. 1 nach den Wörtern „obliegenden Unterhaltung“ die Wörter „, soweit möglich und zumutbar,“ zu streichen.

Begründung

Nach geltender Rechtslage soll ein entsprechender Wasserstands- und Hochwassermeldedienst unterhalten werden. „Soll“ bedeutet in der Rechtssprache grundsätzlich ein „Ist“, ausgenommen atypische Fälle. Die in der Vorlage vorgeschlagene Regelung „soweit möglich und zumutbar“ bleibt hinter dieser geltenden Rechtslage weit zurück und kann daher nicht akzeptiert werden.

12. **Zu Artikel 5** (§ 4 Abs. 1 Nr. 6 DWDG)

Artikel 5 ist wie folgt zu fassen:

‚Artikel 5
Änderung des Gesetzes
über den Deutschen Wetterdienst

In § 4 Abs. 1 Nr. 6 des Gesetzes über den Deutschen Wetterdienst vom 10. September 1998 (BGBl. I S. 2871), das zuletzt durch Artikel 294 der Verordnung vom 29. Oktober 2001 (BGBl. I S. 2785) geändert worden ist, werden nach dem Wort „Vorgänge,“ folgende Wörter angefügt:

„unter besonderer Berücksichtigung der Anforderungen der Länder hinsichtlich ihrer Aufgaben bei der Hochwasserwarnung und Hochwasservorhersage (Vorhersagegenauigkeit, Vorhersagezeitraum), insbesondere bezüglich der kleinräumigen Niederschlagsvorhersage für hochwassergefährdete Gebiete,“ ‘

Begründung

Die Verbesserung der Niederschlagsvorhersage für die hochwassergefährdeten Gebiete wie Mittelgebirgslagen (z. B. Erzgebirge), insbesondere deren räumliche Präzisierung, ist für eine gezielte Hochwasservorsorge und Hochwasserwarnung dringend geboten.

Derzeit sind beispielsweise bei einer 24-stündigen Vorhersage Aussagen zu Gebietsgrößen ab etwa 2 500 km²² möglich. Derartig große Betrachtungsräume können in weniger unwettergefährdeten Gebieten ausreichend sein. In engen Mittelgebirgstälern, die häufig von Starkniederschlagsereignissen bedroht sind, können auf dieser Grundlage keine verlässlichen Vorhersagen erstellt und wirksame Maßnahmen nicht rechtzeitig ergriffen werden. Ziel muss es deshalb sein, präzisere und kleinräumigere (Starkniederschlags-)Vorhersagen zu erstellen.

Das eröffnet der Wasserwirtschaftsverwaltung die Möglichkeit, einerseits künftig in günstigen Fällen vor lokalen Sturzfluten (infolge von konvektiven Wetterlagen) überhaupt warnen zu können und andererseits die Hochwasservorhersage und die Vorentlastung von Talsperren im Vorfeld eines drohenden Hochwasserereignisses besser als bisher zu ermöglichen.

Die in der Vorlage vorgesehene Ergänzung in Absatz 4 ist überflüssig und führt zu keiner substanziellen Verbesserung der Unterstützung für die Länder.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333